



EESTI MAAÜLIKOOL  
Metsandus- ja maaehitusinstituut

Kairit Kase

**EESTI KOHALIKE OMAVALITSUSTE HUVID MEREALA  
RUUMILISEL PLANEERIMISEL**

THE INTERESTS OF ESTONIAN LOCAL MUNICIPALITIES IN  
MARITIME SPATIAL PLANNING

Magistritöö  
Geodeesia ja maakorralduse õppekava

Juhendaja: dotsent Evelin Jürgenson, *PhD*

Kaasjuhendaja: Pille Metspalu, *MSc*

Tartu 2019



Eesti Maaülikool Kreutzwaldi 1, Tartu 51014		Magistritöö lühikokkuvõte	
Autor: Kairit Kase		Õppekava: Geodeesia ja maakorraldus	
Pealkiri: Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala ruumilisel planeerimisel			
Lehekülgi: 58	Jooniseid: 16	Tabeleid: 1	Lisasid: 3
Osakond / Õppetool: Geomaatika õppetool ETIS-e teadusvaldkond ja CERC S-i kood: territoriaalne planeerimine (T260) Juhendajad: Evelin Jürgenson, Pille Metspalu Kaitsmiskoht ja -aasta: Tartu, 2019			
<p>Nõudlus mereressursside järele suurendab merekeskkonnas inimtegevust, mis omakorda põhjustab järjest tugevamat survet merealade kasutamisele. Erinevate valdkondade koostöimiseks ja huvide tasakaalustamiseks võtsid 2014. aastal Euroopa Parlament ja Nõukogu vastu direktiivi 2014/98/EL, mis kehtestab mereruumi planeerimise raamistiku. Direktiivi kohaselt tuleb liikmesriikidel mereruumi planeeringud kehtestada hiljemalt 2021. aasta 31. märtsiks.</p> <p>Eestis algatati 2017. aastal üleriigiline mereala teemaplaneering mereruumi pikaajaliseks kavandamiseks. Selle planeeringu raames hinnatakse Eesti kohalike omavalitsuste vajadusi ja huve mereala planeerimisel ja kasutuse reguleerimisel, mille uurimine suunati käesoleva magistritöö autorile. Käesoleva magistritöö eesmärk on välja selgitada, millised on Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala planeerimisel ja merel toimuvate tegevuste reguleerimisel. Eesmärgi täitmiseks koguti informatsiooni kolmel erineval meetodil: kirjandus- ja dokumendianalüüs, küsitlus ja fookusgrupi intervjuu.</p> <p>Magistritöö tulemustest selgub, et Eesti kohalikel omavalitsustel on huvi mereplaneerimise vastu nii praegu kui ka tulevikus. Planeerida sooviksid nad kõiki võimalikke merekasutusi, välja arvatud riigikaitset ja julgeolekut, mis peaksid jääma riigi pädevusse. Omavalitsuste planeerimisulatus soov jäi üldiselt rannikust kuni 1 meremiili kauguseni. Tulemuste põhjal saab järeldada, et mereala planeerimisel saab kasutada maismaal välja kujunenud planeerimissüsteemi, seda vastavalt mereruumile kohandades. Sellisel juhul kohalikud omavalitsused planeeriksid 1 meremiili ulatuses, maakonnad territoriaalmereni ning riik majandusvööndini. Planeerimissüsteemi komplekssemaks muutmiseks tehti ettepanek arvata kohaliku omavalitsusega piirnev rannikust kuni 1 meremiili suurune ala kohaliku omavalitsuse administratiivpiiridesse. Planeerimisõiguste laiendamine toob kaasa koolitusvajaduse ning kohalikud omavalitsused sooviksid planeeringuprotsessi kaasata mereala spetsialiste ja planeerimiskonsultante.</p> <p>Merealade planeerimise teema on aktuaalne nii Eestis kui ka teistes Euroopa riikides, sest mereressursside kasutamine on kujunenud oluliseks majandustegevuseks. Seega on nende ressurssidega jätkusuutlik ja otstarbekas majandamine hädavajalik, saavutades ja säilitades samal ajal ka merekeskkonna hea seisundi. Käesoleva magistritöö tulemusi võetakse arvesse kohalike omavalitsuste planeerimisõiguste laiendamiste ettepanekute koostamisel, mis lisatakse hetkel koostamisel olevasse Eesti mereala planeeringusse.</p>			
Märksõnad: mereala planeering, kohalikud omavalitsused, planeerimisõigused			

Estonian University of Life Sciences Kreutzwaldi 1, Tartu 51014		Abstract of Master's Thesis	
Author: Kairit Kase		Specialty: Geodesy and land management	
Title: The interests of Estonian local municipalities in maritime spatial planning			
Pages: 58	Figures: 16	Tables: 1	Appendixes: 3
Department / Chair: Chair of Geomatics Field of research and (CERC S) code: territorial planning (T260) Supervisors: Evelin Jürgenson, Pille Metspalu Place and date: Tartu, 2019			
<p>The demand for maritime resources increases human activities in marine environment, which in turn causes even stronger pressure on the usage of marine spaces. For different fields to coexists and to balance the interests, European Parliament and the Council accepted the directive 2014/98/EL in 2014 that establishes a framework for maritime spatial planning (MSP). According to the directive each Member State has to establish MSP at the latest of 31th March of 2021.</p> <p>In 2017 Estonia initiated thematic national spatial plan of Estonian marine areas for devising long-term sea usage. In frame of the national MSP Estonian local municipalities' needs and interests of maritime planning and usage regulations are assessed. The research of the local municipalities' needs and interests was directed to the author of this Master's Thesis. The objective of this Master's Thesis is to find out, which are the interests of local municipalities on maritime planning and on the regulations of the marine activites. To accomplish the goal of this paper information was collected in three different methods: literature and document analysis, questionnaire and focus group interview.</p> <p>The results of the Master's Thesis show that the Estonian local municipalities are interested in maritime planning in the present as in the future. They would like to plan all the possible marine usages, except national defence and security, which should be left under the national jurisdiction. The scope area of the municipal planning was proposed to be one nautical mile from the coast. Based on the results, the planning system developed on mainland could also be adjusted to marine areas according to its features. In this case, local municipalities will plan the marine area one nautical mile from the coast, counties to the territorial waters and country to the exclusive economic zone. To make the planning system more complex, it was purposed that the area one nautical mile from the coast will be added to the local municipality's administrative borders. If the local municipalities get the right to plan marine area, need for different trainings is required. They would also like to include specialists and planning consultants into the planning process.</p> <p>MSP is currently actual in Estonia and other European countries due to economical importance of the marine resources. Therefore the sustainable and rational management of the marine resources is essential, whereas also maintaining the good condition of marine environment. The results of this Master's Thesis will be considered in the Estonian MSP process.</p>			
Keywords: maritime spatial planning, local municipalities, planning rights			

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	5
1. TÖÖ TEOREETILINE TAUST .....	7
1.1. Kaasaegse planeerimise põhimõtted .....	7
1.2. Merealade planeerimine Euroopa Liidus .....	9
1.3. Merealade planeerimine Läänemeres riikides .....	14
1.4. Mereala planeerimine Eestis .....	16
2. MATERJALID JA METOODIKA .....	20
3. TULEMUSED .....	26
3.1. Euroopa riikide mereala planeerimiskogemus .....	26
3.1.1. Läti .....	26
3.1.2. Soome .....	27
3.1.3. Ahvenamaa .....	28
3.1.4. Rootsi .....	28
3.1.5. Taani .....	29
3.1.6. Saksamaa .....	30
3.1.7. Suurbritannia .....	31
3.2. Küsitluse tulemused teemal kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel .....	33
3.3. Fookusgrupi intervjuu tulemused teemal kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel .....	39
4. ARUTELU .....	42
KOKKUVÕTE .....	46
KASUTATUD KIRJANDUS .....	48
LISAD .....	52
Lisa 1 .....	53
Lisa 2.1. ....	54
Lisa 2.2. ....	55
Lisa 3. ....	56
Lihtlitsents lõputöö salvestamiseks (tähtajatu piirang) ning juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta .....	58

## SISSEJUHATUS

Nõudlus mereressursside järele suurendab merekeskkonnas inimtegevust, mis omakorda põhjustab järjest tugevamat survet merealade kasutamisele. Erinevate valdkondade koostöömiseks ja võimalike konfliktide vältimiseks võtsid 2014. aastal Euroopa Parlament ja Nõukogu vastu direktiivi 2014/98/EL, mis kehtestab mereruumi planeerimise raamistiku. Direktiivi kohaselt tuleb liikmesriikidel mereruumi planeeringud kehtestada hiljemalt 2021. aasta 31. märtsiks.

2017. aastal algatati Eestis üleriigilise planeeringu mereala teemaplaneering mereruumi pikaajaliseks kavandamiseks. Planeering määrab mereala ruumilise arengu eesmärgid ja kasutamise tingimused. Lisaks saab planeeringuga teha ettepanekuid õigusaktide muutmiseks või täiendamiseks. Üheks valdkonnaks, kus muudatused võivad vajalikud olla, on kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel ja kasutuse reguleerimisel. Mereala planeeringuga ei tehta muudatusi õigusaktides, kuna kohalike omavalitsuste õiguste laiendamine merele saab toimuda vaid vastavasisuliste seaduste muutmiste kaudu.

Mitmetes riikides on kohalikel omavalitsustel kindlad õigused mereruumi kavandamisel, kas teatud territooriumil või teatud teemade lõikes. Näiteks Saksamaa omavalitsustel üldiselt puuduvad õigused merealal, kuid omavalitsustel on võimalus taotleda planeerimisõiguste laiendamist teatud mere territooriumi osale, et arendada puhkemajandust või ehitada sadamaid. Soome omavalitsustel on kogemus rannikuäärse mereala planeerimisel ehituse, laevanduse, transpordi, looduskaitse ja tuuleenergia valdkondades.

Eesti mereala planeeringu koostamise korraldaja on Rahandusministeeriumi planeeringute osakond. Planeeringu koostamise ja mõjude hindamise konsultant on keskkonnakorralduse ja ruumilise planeerimise konsultatsiooniettevõtte Hendrikson & Ko. Kohalike omavalitsuste vajaduste ja huvide kaardistamise uuring mereala planeerimisel suunati täitmiseks käesoleva magistr töö autorile, kes ühtlasi töötab eespool nimetatud ettevõttes kartograafina.

Magistr töö eesmärgiks on välja selgitada, millised on Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala planeerimisel ja merel toimuvate tegevuste reguleerimisel. Varasemalt on kohalike

omavalitsuste võimalikke huvisid mereala planeerimisel käsitletud seoses Hiiu ja Pärnu maakonna piirnevate mereala planeeringute pilootprojektide raames.

Magistritöö eesmärgi täitmiseks on püsitatud järgmised tööülesanded:

- koostada kirjandus- ja dokumendianalüüs kaasaegse planeerimise põhimõtetest ning merealade planeerimisest Euroopa Liidus,
- uurida Eesti lähiriikide kogemusi mereala planeerimisel,
- uurida Eesti kohalike omavalitsuste vajadusi ja huve mereala planeerimisel,
- koondada tulemused ja teha järeldusi.

Magistritöö koosneb teoreetilisest ja empiirilisest osast. Teoreetiline osa jaguneb neljaks alapeatükiks, kus esimeses antakse lühike ülevaade kaasaegsest planeerimisest. Järgmises kolmes alapeatükis fokuseeritakse merealade planeerimisele, seda siis nii Euroopa, Läänemere ja Eesti kontekstis. Teoreetilisele taustale järgneb andmete ja metoodika peatükk, kus kirjeldatakse käesoleva töö jaoks kogutud andmete meetodeid ning kuidas tulemuste osa on valminud. Järgmises osas antakse ülevaade tulemustest, mida näidatakse kolmes osas: Eesti lähiriikidele suunatud küsitluse ja internetiotsingu tulemused Euroopa merealade planeerimiskogemusest seitsme riigi lõikes, Eesti kohalikele omavalitsustele suunatud küsitluse tulemused ja fookusgrupi intervjuu tulemused. Viimane osa koosneb arutelust.

Autor soovib eelkõige tänada oma magistritöö juhendajaid Evelin Jürgensoni ja Pille Metspalu toetava suhtumise ning osutatud asjakohase abi eest. Samuti soovib autor tänada Rahandusministeeriumi planeeringute osakonna nõunikke Triin Leplandi ja Eleri Kautlenbachi ning projektijuhti Jaan Urbi, kes andsid oma panuse käesoleva magistritöö valmimisse. Lisaks tänab töö autor ka Eesti mereäärsete kohalike omavalitsuste esindajaid, kes vastasid küsitlusele ning osalesid fookusgrupi intervjuul.

# 1. TÖÖ TEOREETILINE TAUST

## 1.1. Kaasaegse planeerimise põhimõtted

Aastakümnete jooksul on planeerimise olemus ja fookus kujunenud vastavalt nii poliitilistele ja majanduslikele arengutele kui ka ühiskondlikele muutustele (Hein 2018). Täna mõistetakse planeerimist kui tulevikku suunatud tegevust, mida on kujundanud varasemad lähenemisviisid. Kui 20. sajandil keskenduti sotsiaalsete ja majanduslike aspektide edendamisele, siis täna on nendele aspektidele lisandunud ka pikajalise keskkonnasäästliku ühiskonna saavutamise väljakutse (Hall 2002, McHarg 2006).

1983. aastal, mil toimus Euroopa Regionaalplaneerimise eest vastutavate Ministrite VI konverents, kiideti heaks Euroopa Regionaalse/Ruumilise Planeerimise Harta (*European Regional/Spatial Plannin Charter*). Hartas võeti esmakordselt kasutusse termin „ruumiline planeerimine“ (Torremolinos Harta 1983), mille kaudu luuakse eeldused ühiskonnaliikmete vajadusi ja huve arvestava, demokraatliku, pikaajalise, tasakaalustatud ruumilise arengu maakasutuse, kvaliteetse elu- ning ehitatud keskkonna kujunemiseks, soodustades keskkonnahoidlikku ja majanduslikult, kultuuriliselt ja sotsiaalselt jätkusuutlikku arengut (Planeerimisseadus 2019, § 1 lg 1).

Pikaajalise ja tasakaalustatud ruumilise arengu eelduseks on ratsionaalne maakasutuse määramine, mis paneb paika elamu- ja tööstusalade ning suuremate infrastruktuuride paiknemise, ülesehituse ja arengu. Planeerimisega saab soodustada tasakaalustatud sotsiaal-majanduslikku arengut, aidates kaasa mahajäävate piirkondade arengule või kontrollides liiga kiiresti arenevate piirkondade kujunemist. Erinevate gruppide vajaduste rahuldamiseks tagab planeerimine paremad eluaseme, töö, kultuuri- ja vabaajaveetmise võimalused, parandades samal ajal elukeskkonda. Inimtegevuse negatiivse mõju vähendamiseks luuakse planeerimisega mitmeid strateegiaid loodusressurside jätkusuutlikuks majandamiseks ning keskkonnakaitseks (Torremolinos Harta 1983).

Ruumiline planeerimine on kompleksne. See on samaaegselt nii teaduslik distsipliin ja teatud administratiivne tegevus (Torremolinos Harta 1983). Lisaks on see ka poliitiline

tegevus, kuna mõjutab oluliselt suure hulga inimeste elu, kellel on erinevad vaated, väärtused ja huvid ruumi planeerimisel (Taylor 1998).

Viimastel aastakümnetel on hakatud oluliseks pidama kommunikatiivset planeerimist, mis põhineb planeerija ja sidusrühmade suhtlusel. Juba varasemalt on pööratud tähelepanu planeeringute esitamisele, kuid selliselt, kus nõuti planeerijalt edastada oma ettepanekud selgelt ja atraktiivselt. Rõhuasetus oli planeeringute esitamisel, mis tegi kommunikatsioonist ühesuunalise protsessi, kus planeerija suhtles poliitikute ja avalikkusega (Taylor 1998). Oluliseks ei peetud kommunikatsiooni, kui inimestevahelist tegevust, mis hõlmab tavaliselt dialoogi, arutelu ja läbirääkimisi. Kahesuunalisele suhtlusele hakati tähelepanu pöörama 1990. aastatel (Healey 1996).

Kahesuunalist suhtlust nimetatakse ka osalusplaneerimiseks, mis kujutab endast koostööl ja suhtlusel põhinevat planeerimisviisi, kus kutsutakse kokku sidusrühmad ja kaasakse nad planeerimisprotsessi, et teha otsuseid selliselt, mis arvestab kõigi osaliste seisukohti (Healey 1996). Siinkohal on oluline märkida, et mõisted „kommunikatsioon“ ja „läbirääkimine“ ei ole sama. Kommunikatsioon viitab suhtlemistegevusele üldiselt, samal ajal kui läbirääkimine on spetsiifiline inimestevaheline suhtlus. Seega võib keegi olla hea suhtleja, aga mitte tõhus läbirääkija. Vastupidi pole võimalik, mis tähendab, et tõhus läbirääkija ei saa olla halb suhtleja (Taylor 1998). Planeerija peab aga olema tõhus läbirääkija, kes tegutseb teadmiste vahendajana, et aidata probleemidele leida sobiv lahendus (Gaffkin, Morrissey 2011). Lahendus leitakse võrdsel otsustusõigusel, kus protsessis osalejatel tuleb oma valikuid põhjendada (Roose *et al* 2013).

Kollaboratiivne ehk koostööl põhinev planeerimine on kaasaegse ühiskonna planeerimisviis, mis vahendab osapoolte vahelisi konflikte üksmeele loomisel (Purbani 2017). See julgustab inimesi osalema dialoogis, kus neil on võrdsed võimalused avaldada arvamust, jagada informatsiooni ning genereerida uusi ideid vastastikuse mõistmise kaudu. Koostööl põhineva planeerimise aluseks on arusaam, et erinevate huvigruppide kaasamine erinevates planeerimisetappides tagab jätkusuutliku arengu (Roose *et al* 2013).

Kaasaegse planeerimispõhimõtted, mis on kujunenud varasematest lähenemisviisidest, on Eesti planeerimisseaduses nimetatud järgmiselt (Planeerimisseadus 2019, § 8-12): elukeskonna parendamise, avalikkuse kaasamise ja teavitamise, huvide tasakaalustamise ja lõimumise, teabe piisavuse ning otstarbeka, mõistliku ja säästliku maakasutuse põhimõte.



## 1.2. Merealade planeerimine Euroopa Liidus

Üha enam suureneb vajadus mereruumi kasutamiseks, kuna meri on oluliseks aluseks majanduse arengule. Merd on võimalik kasutada väga paljudes valdkondades, nagu laevandus, meretransport, kaevandamine ja vesiviljelus. Merekasutamine soodustab ühelt poolt majanduskasvu, kuid teiselt poolt kahjustab see merekeskkonda, kuna erinevate merekasutuste kasvav majandamine põhjustab huvide konflikte. Kestliku majanduskasvu toimimine, konfliktide vältimine ja erinevate kasutuste koostoimimise võimaldamine nõuab mereruumi planeerimist (Euroopa Parlamendi... 2014).

Kui varasemalt pöörati tähelepanu maismaa planeerimisele, siis viimase 20 aasta jooksul on mereala ruumiline planeerimine arenenud kontseptsioonist praktiliseks lähenemisviisiks, et liikuda merealade säästva arengu suunas (Ehler 2017). Mereala ruumiline planeerimine annab riigiasutustele ja sidusrühmadele sobiva raamistiku sektorite ja halduspiiridega seotud tegevuse koostööstamiseks ning loodusressursside kasutamise optimeerimiseks. Seda võib defineerida kui avalikku protsessi inimtegevuse ruumilise ja ajalise paigutuse analüüsimiseks ning jaotamiseks merealal, et saavutada ökoloogilised, majanduslikud ja sotsiaalsed eesmärgid, mis on tavaliselt määratletud poliitilise protsessi kaudu (Schaefer, Barale 2010).

Võttes arvesse, et mereruumi kasutamine muutub aastatega järjest intensiivsemaks, on Euroopa Liidus juba mõnda aega arutlusel olnud merealade planeerimise vajadus. Esimene olulisem dokument, mis seda vajadust kinnitas, oli 2007. aastal avaldatud Euroopa Liidu Komisjoni teatis „Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika“. Teatises juhitakse tähelepanu sellele, et Euroopa ookeanide ja meredega seotud küsimustes tuleb lähtuda valdkondadevahelisest lähenemisviisist (Komisjoni teatis... 2007).

Mereressursside jätkusuutlik kasutamine nõuab merekeskkonna kaitset ja säilitamist. Selle eesmärgi täitmiseks kehtestati 2008. aastal merestrateegia raamdirektiiv, mida nimetatakse ka merepoliitika keskkonnalasaseks tugisambaks. Direktiivi kohaselt tuleb liikmesriikidel võtta kasutusele vajalikud meetmed, et saavutada või säilitada meres hea keskkonnaseisund ja kohaldada ökosüsteemidel põhinevat lähenemisviisi 2020. aastaks. Merestrateegia koosnes viie aastasest programmist, mille tulemusena töötasid liikmesriigid hea

keskkonnaseisundi saavutamiseks või säilitamiseks välja meetmeprogrammi, mida hakati 2016. aastal rakendama (Euroopa Parlamendi... 2008).

Lisaks merestrateegia raamdirektiivile avaldas samal aastal Euroopa Liidu Komisjon teatise nimega „Mereala ruumilise planeerimise suunised: ühiste põhimõtete saavutamine Euroopa Liidus“ (Komisjoni teatis... 2008). Teatise eesmärgiks oli suunata merealade ruumilise planeerimise arengut Euroopa Liidus, määratledes olulisemad aluspõhimõtted, milleks on:

- *ökosüsteemil põhinev lähenemisviis,*
- *mereala ruumilise planeerimise kasutamine vastavalt piirkonnale ja tegevuse liigile,*
- *mereala ruumilise planeerimise suunamiseks eesmärkide määratlemine,*
- *mereala ruumilise planeerimise läbipaistev arendamine,*
- *sidusrühmade osalus,*
- *koordineerimine liikmesriikides – otsustusprotsesside lihtsustamine,*
- *riikide mereala ruumilise planeerimise õigusliku toime tagamine,*
- *piiriülene koostöö ja konsulteerimine,*
- *seire ja hindamise kaasamine planeerimisprotsessi,*
- *maismaa ja merealade ruumilise planeerimise ühtsuse saavutamine – seos rannikualade integreeritud haldamisega,*
- *tugev andmebaas ja põhjalikud teadmised.*

Mereala ruumilise planeerimise teemal toimus 2009. aastal viis õpikoda, kus arutleti liikmeriikide, piirkondade, vabaühenduste ja ettevõtjatega eeltoodud põhimõtete olemusest. Õpikodade tulemusena selgus, et teatistes välja toodud põhimõtted on asjakohased ja ulatuslikud merealade ruumiliseks planeerimiseks (Komisjoni teatis... 2010). Selline tulemus andis aluse 2010. aastal uurida mereala ruumilise planeerimise majanduslikke mõjusid. Uuringus selgus, et mereala ruumiline planeerimine muudab merendusega seotud tegevusalade kulusid soodsamaks ja vähendab investeerimisriske

2014. aastal võtsid Euroopa Parlament ja Nõukogu vastu direktiivi 2014/89/EL, millega kehtestati mereruumi planeerimise raamistik. Selle kohaselt peavad Euroopa Liidu liikmesriigid kehtestama hiljemalt 2021. aasta märtsiks riikliku mereala ruumilise planeeringu ning rakendama seda erinevate kasutuste organiseerimisel. Mereala planeeringu eesmärgiks on merega seotud tegevusi tulemuslikult planeerida ja reguleerida, kasutades mereressursse jätkusuutlikult ja otstarbekalt. Planeeringu koostamisel tuleb lähtuda direktiivis

esitatud miinimumnõuetest ning lahendada erinevate merekasutuste konflikte. Mereala planeeringus käsitletavat kasutusviisiid on järgmised: vesiviljelus, kalandus, meretransport, riigikaitse, looduskaitse, veealused kaablid ja torujuhtmed, tursim, veealune kultuuripärand, toorme ammutamine, energia tootmine ning energiaressursside, maavarade ja täitematerjalide kasutamise ja kaevandamisega seotud tegevused (Euroopa Parlamendi... 2014).

Ökosüsteemne lähenemisviis on oluline aluspõhimõte merealade planeerimisel, kuna see aitab edendada mere- ja rannikualade majanduse arengut ning nende ressursside säästvat kasutamist (Euroopa Parlamendi... 2014). Selle käsitlemise korral hoitakse kõigist tegevustest tulenev pingel sellisel tasemel, et oleks võimalik saavutada hea keskkonnaseisund ning mereökosüsteemide kaitse inimtegevustest tingitud muutustele (Euroopa Parlamendi... 2008). Kohapõhine lähenemine on peamine komponent ökosüsteemse lähenemisviisi praktiseerimiseks, kuna ökosüsteem on füüsilises maailmas „koht“ ning tõhus ökosüsteemne lähenemisviis peab võtma arvesse ruumilisi kaalutusi (Lackey 1998).

Euroopa Liidu tasandil on piiriülene koostöö hädavajalik, kuna kõik Euroopa mered ja ookeanid on jagatud mitme liikmesriigi ja kolmandate riikide vahel. Tõhus piiriülene mereala planeerimine nõuab ühise nägemuse väljaarendamist, mis põhineb ühistel huvidel (näiteks kalandus ja meretransport). Mereala ruumilisel planeerimisel toob piiriülene koostöö kaasa ühiste standardite ja protsesside väljatöötamise (Schaefer, Barale 2010). Lisaks hõlmab see selliseid tegevusi nagu suhtlemine, konsulteerimine, osalemine, kooskõlastamine ja ühistegemine, mille tulemusena paraneb ka merealade planeerimise kvaliteet. Selline lähenemisviis mereala planeerimisele on nii ökosüsteemi kui ka kasutaja seisukohast iseenesestmõistetavad (Janssen *et al* 2018).

2017. aastal toimus Pariisis teine rahvusvaheline mereala planeerimise konverents, kus rõhutati planeeringuprotsessis kommunikatsioonistrateegiate arendamise vajadust. Abspoel *et al* (2019) toob välja, et mängude kasutamise kogemus mereala planeerimisel on näidanud, kui oluline on arendada erinevaid tööriistu ja kohendada neid vastavalt sihtrühmadele ja kontekstidele. Näiteks pakub lauamängu formaat algtaseme tegevust, mis sobib laiale publikule, samas kui arvutipõhine formaat sobib professionaalidele ja teistele, kes on tihedamalt kaasatud mereala ruumilise planeeringu protsessi, olgu see siis valitsus, planeerijad või teised sidusrühmad.

Enamasti on mereala ruumilise planeerimise strateegiaid arutletud merekogukonnas. Samas on selgunud, et mitmeid maakasutuse planeerimise süsteemide põhimõtteid, menetlusi ja protsesse saab rakendada ka merd planeerides (Gilliland, Laffoley 2008). Näiteks mereala ruumilisel planeerimisel eeldatakse samuti osalusplaneerimisviisi praktiseerimist. Siiski tuleb ka arvestada, et maismaa- ja mereruumi ei saa võtta üheselt. Peamised erinevused mere- ja maismaakeskkondadel on (Hendrikson & Ko 2009):

- *Merekeskkonnas toimuvad protsessid on jaotatud ruumis nii vertikaalis kui ka horisontaalis. Kõik protsessid, mis mõjutavad või puudutavad meid huvitavaid ressursse toimuvad siin erinevatel tasanditel. Samas võib erinevate protsesside ulatus ja iseloom ruumis olla väga erinev.*
- *Merekeskkond on äärmiselt dünaamiline. Veemasside liikumisse salvestatud energia hulk on tohutu suur ja selle energiaga tuleb arvestada igasuguse merekasutuse puhul.*
- *Pidev veemasside ümberpaiknemine tähendab ka seda, et erinevad, ka geograafiliselt eraldatud merealad, on omavahel seotud ja häiretegurite mõju võib ulatuda väga kaugemale.*
- *Merekeskkonna puhul on reeglina alati tegemis keskkonnaga, millel on oluline rahvusvaheline huvi.*
- *Merel puudub eraomand, millest tulenevalt on mereala kasutuses kokkuleppimine suure avaliku huviga tegevus.*

Kuigi merealadel puuduvad administratiivpiirid, on need siiski piiritletud. Üldiselt jaguneb mereruum sisemereks, territoriaalmereks ja majandusvööndiks. Näiteks tulenevalt Eesti merealapiiride seadusest defineeritakse merepiire järgmiselt (Merealapiiride seadus 2002, § 3-7):

- *Sisemeri on merela, mis asub territoriaalmere lähtejoone ja ranniku vahel. Territoriaalmere lähtejoon on mõtteline joon, mis madalvee puhul ühendab omavahel maismaa, saarte, laidude, kaljude ja veest väljaulatuvate üksikute kivide rannikust kõige kaugemal asuvaid punkte,*
- *Territoriaalmeri on sisemerega külgnev mereala, mille laius on 12 meremiili. Territoriaalmere laiuse osas võib teha erandeid, lähtudes rahvusvahelistest konventsioonidest ja lepingutest naaberriikidega,*
- *Majandusvöönd väljaspool territoriaalmerd asuv ja viimasega külgnev mereala, mille välispiir on määratud naaberriikidega kooskõlastatult.*

Tulenevalt mereala planeerimise uudsusest, koostatakse need peamiselt riigi tasandil. Selles peatükis nimetatud Euroopa Liidu direktiivid ja komisjoni teatised annavad suuniseid kogu riiki hõlmava planeeringu koostamiseks. Üleriigilise planeeringu arvestatakse peamiselt riigi huve ja vajadusi, jättes kohalike huvid ja vajadused tahaplaanile. Ei saa märkimata jätta ka asjaolu, et mitmetes riikides (Leedu ja Eesti) puuduvad kohalikel omavalitsustel õigused mereala planeerimiseks. Siiski riigid (Rootsi ja Läti), kus omavalitsuste õigused ulatuvad ka merealale, on kasutanud seda õigust minimaalselt. Ruumiline planeerimine, mis on suunatud kohalikele omavalitsustele või kommuunidele, toob kaasa uusi võimalusi ressursside kontrollimiseks kohalikul tasandil (Johnsen, Hersoug 2014).

R. Johansson ja F. Ramberg (2018) uurisid, kuidas toimub merealade planeerimine kohalikul tasandil Rootsis. Tulemustest selgus, et paljud omavalitsused ei ole oma mereala planeeringute koostamisega kaugele jõudnud ning on veel käivitamisetapis. Peamisteks põhjusteks toodi merealade planeerimismetoodikate puudumine, teadmiste vähesus, andmete kättesaadavus ja tööjõupuudus. Suureks miinuseks nimetati ka omavalitsuste ja ametiasutuste vahelist nõrka koostööd. Kuna maismaa- ja merepiirkonnad on omavahel seotud, oleksid Rootsi omavalitsused huvitatud pigem koostama selliseid üldplaneeringuid, mis hõlmavad nii maismaa kui ka merepiirkonda. Ka Läti kohalike omavalitsuste pädevuse puudumise tõttu leidub seal ainult üksikuid omavalitsuste poolt koostatud mereala planeeringuid (lisa 2.1).

Merealade planeerimine on vahend merekeskkonna säästvaks majandamiseks ja erinevate mereressursside kasutamisest tingitud konfliktide vähendamiseks (Flannery, Cinneide 2010). Planeeringu koostamisel tuleb järgida mereruumi planeerimise kehtestamise raamistikus esitatud miinimumnõudeid, leida lahendusi erinevate merikasutuste koostoimimiseks, et vähendada inimtegevusest tingitud negatiivseid mõjusid merel. Lisaks on Euroopa Liidu liikmesriikidel kohustus lähtuda Euroopa Liidu 11-st mereala ruumilise arengu aluspõhimõttest, mille hulgas on näiteks ökosüsteemne lähenemisviis, piiriülene koostöö ja erinevate sidusrühmade osalus.

### 1.3. Merealade planeerimine Läänemeres riikides

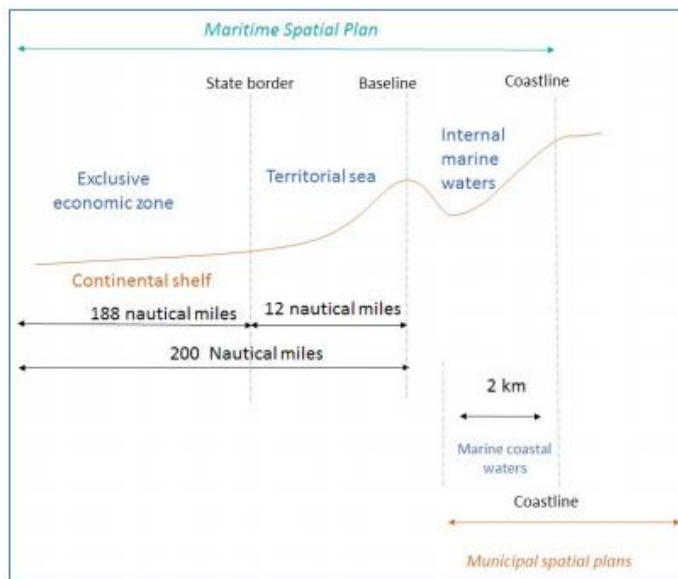
Maailma kõige tugevama inimvõimu all olev meri on Läänemeri, millel on piiratud võime tasandada inimtegevusest tingitud negatiivset survet (Keskkonnaministeerium 2018). Läänemeri piirneb üheksa riigiga – Eesti, Läti, Leedu, Soome, Rootsi, Taani, Poola, Saksamaa, Venemaa – ning on enimreostatud meri maailmas. Merekeskkonna hea seisundi saavutamiseks ja selle säilitamiseks on vaja planeerida merekasutust regulaarselt nii riigisiselt kui ka piiriüleselt (BaltSeaPlan Visioon 2030, 2013).

BaltSeaPlan Visioon 2030 projekti raames koostatud aruande (2013) kohaselt on Läänemere ruumi säästva planeerimise põhimõtted järgmised: käsitleda Läänemerd terviklikult, keskenduda pikaajalistele eesmärkidele, juhendada seatud eesmärkidest ja sihtidest, lähtuda ruumi eri paikade ja alade iseärasusest, käsitleda inimkasutusest tulenevaid eelised ja puuduseid õiglaselt ning integreerida mere ja maa kasutusviisid. Neid põhimõtteid on kohaldatud mitmetes Läänemere ruumilist arengut puudutavates planeeringutes. Näiteks Eesti on osalenud rahvusvahelistes töörühmades ja projektides nagu VASAB (*Vision and Strategies Around the Baltic Sea*), HELCOLM-VASAB MSP WG ehk Helsingi komisjoni ja VASAB-i ühine merealade ruumilise planeerimise töörühm, PanBaltic SCOPE (Rahandusministeerium, 2019b).

Läänemeres on väga palju ulatuslikke merekasutusi. Tulenevalt seotusest mitmete riikidega on Läänemere jaoks rahvusvaheline kaubandus väga suure tähtsusega, mis teeb sellest merest kõige intensiivsema mereliiklusega koormaud merepiirkonna maailmas. Ka kaubanduslik kalandus on ulatuslik, mida viiakse läbi nii piiriülesel, riiklikul ja kohalikul tasandil. Lisaks on Läänemeres mitmete riikide kaitseväge harjutusväljad, mida kasutatakse riigikaitse parendamiseks. Läänemeres leidub ka mitmeid alasid nii liiva kaevandamiseks kui ka taastuva energia tootmiseks (Proposal for the MSP – Baltic Sea 2018).

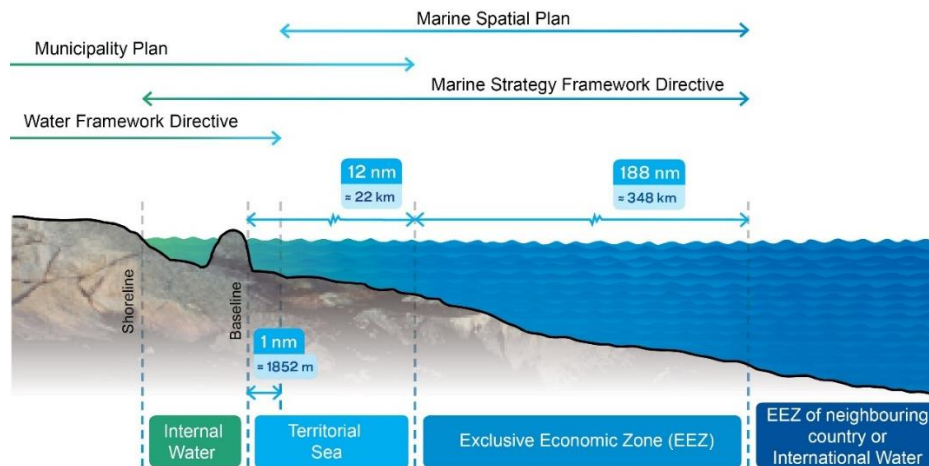
Läänemere piirkonnas on mereala ruumilisel planeerimisel piiriülese koostöö vajadus suur. Sellel suletud merebasseini ümbritsevatel riikidel on erinevad haldusjaotused ja planeerimissüsteemid. See toob omakorda esile mitmeid probleeme, millega tuleb tegeleda piiriüleselt. Probleemid on seotud nii keskkonna ja merekasutustega kui ka teadmiste ja planeerimismetoodika arendamise osas (Janssen *et al* 2018).

Üleriigiline planeering peab katma kõik mereruumi osad. Kohalikud omavalitsused planeerivad peamiselt sise- ja terriotriaalmere, sõltuvalt planeerimisõiguse ulatuse suurusest. Mereruumi osade suurused määravad riigid ise. Näiteks sarnaselt Eesti merealapiiride seadusele on jaotatud mereruum ka Lätis (joonis 1.3.1), kuid ühe erandiga - Lāti omavalitsustele on antud sisemeres planeerimisõigus rannikust kuni 2 km laiusel alal. Selles akvatooriumis koostavad omavalitsused kohalikul tasemel mereala planeeringuid, mis peavad jälgima riikliku planeeringu põhimõtteid (Maritime Spatial Plan 2030, 2018).



**Joonis 1.3.1.** Lāti mereruum (MSP Country Information – Latvia 2018).

Võrreldes Lätiga on Rootsi mereruumi jaotuse süsteem natuke erinev. ÜRO mereseaduse konventsioon paneb paika Rootsi sisemere, terriotriaalmere, külgvööndi ja majandusvööndi piirid. Territoriaalmere ulatub lähtejoonest maksimaalselt 12 meremiili kaugusele. Eksklusiiivne majandusvöönd asub territoriaalmerest väljaspool, kuid mitte kaugemal kui 200 meremiili lähtejoonest. Rootsi territoriaalmeri ja majandusvöönd on erineva ulatusega, sõltuvalt sellest, kus maismaa- või mereruumi piirid kohtuvad teiste riikide piiride ja tsoonidega. Külgvöönd võib ulatuda kuni 24 meremiili kaugusele lähtejoonest (Proposal for the MSP – Baltic Sea, 2018). Riiklikul tasandil koostav mereala ruumiline planeering katab territoriaalmere ja majandusvööndi. Territoriaalmeres jagab riik planeerimisvastustust koos omavalitsustega, kus viimastel on 12 meremiili ulatuses õigus planeerida. Kohalike omavalitsuste poolt koostatavad planeeringud katavad maismaad, sisemerd ja territoriaalmerd (joonis 1.3.2).



**Joonis 1.3.2.** Rootsi mereruum (Morf *et al* 2018).

Kokkuvõttes toimub Läänemere ruumiline planeerimine peamiselt kolmel tasandil. Selle mereruumi keskkonna hea seisundi saavutamiseks on vajal teha üheksal Läänemere riigil tihedat piiriülest koostööd, lähtudes Läänemere ruumis säästva arengu põhimõtetest. 2021. aastaks peab igal Euroopa riigil, sh Läänemere riikidel, olema kehtestatud riigi tasandil koostatud mereala ruumiline planeering. Tulenevalt riikide merealade planeerimisõigusest ja -kogemusest, planeerivad mõnede Läänemere riikide kohalikud omavalitsused teatud mereruumide osas merekasutuse säästvat arengut.

## 1.4. Mereala planeerimine Eestis

Tulenevalt Eesti Vabariigi veeseadusest on Eesti riigil täielik jurisdiktsioon mereala üle, sh territoriaalmere ja majandusvööndi üle (MSP Country Information – Estonia 2018). Rahandusministeeriumi vastutuses on riigi ruumiline planeerimisõigus. Teiste ametkondade vastutada on merekasutuse reguleerimine ja muud teemad, näiteks Maaeluministeeriumi tegevusvaldkonda kuulub kalandus ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tegeleb meretranspordi ja hoonestuslubade väljastamisega.

Hetkel kehtivate regulatsioonide kohaselt ulatuvad kohalike omavalitsuste planeerimis- ja reguleerimisõigused ainult maismaale, kuid neile on antud reguleerimisõigus omavalitsusega piirneva mereala veeliikluse korraldamiseks. 01.01.2018 jõustunud veeseaduse kohaselt on kohalike omavalitsuselt õigus oma korraldusega keelata avalikul ja



avalikult kasutataval veekogul veesõidukitega liiklemine, kehtestada liikluskiiruse piiranguid ja keelata veekogujäälle minek, kui liiklemine, veesõiduki suur kiirus või jääle minek (Veeseadus 2019, § 18 lg 5):

- 1) ohustab veeliiklust,
- 2) kahjustab või võib kahjustada veekogu seisundit ning lõhkuda veekogu kaldaid,
- 3) kahjustab või võib kahjustada kalavarusid või kalakoelmute seisukorda,
- 4) häirib teisi veekogu kasutajaid,
- 5) ohustab jääle minejaid.

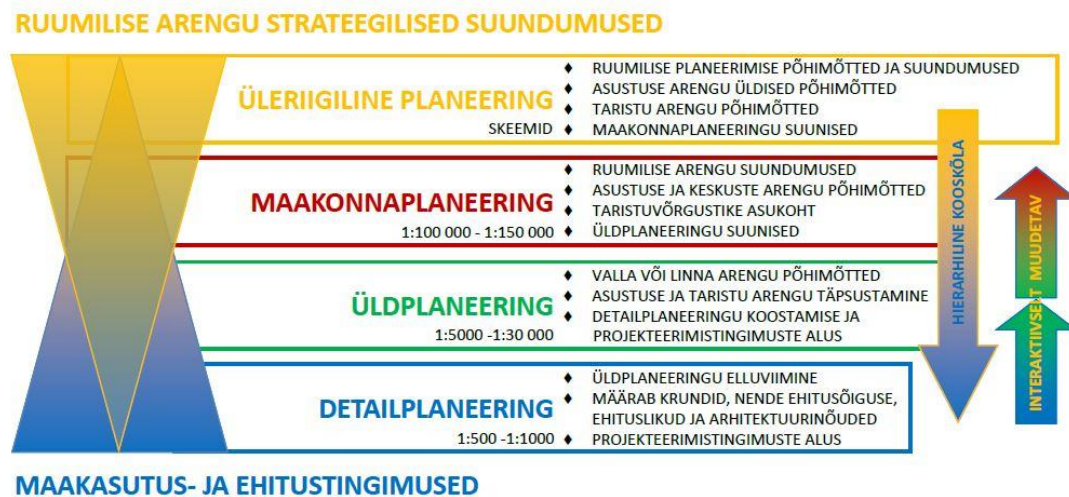
Mereala erinevate kasutuste vahel tasakaalu saavutamise olulisust on rõhutatud Eesti üleriigilises planeeringus „Eesti 2030+“ (2012). Alates 01.07.2015 on Eestis uus planeerimisseadus, mis reguleerib mereala ruumilist planeerimist. Selle põhjal algatati 2017. aastal üleriigilise planeeringu mereala teemaplaneering kogu Eesti mereala (sisemeri, territoriaalmeri, majandusvöönd) planeerimiseks ja planeeringu mõjude hindamiseks (MSP Country Information – Estonia 2018). Mereala planeering on tulevikus aluseks erinevate mereala kasutamist lubavate otsuste langetamisel ministeeriumitele, ametitele, ettevõtjatele, investoritele, kohalikele omavalitsustele ja rannikukogukondadele. Peamised teemad, mida planeeringus käsitletakse, on meremajanduse edendamine ning merekeskkonna hea keskkonnaseisundi saavutamine ja säilitamine (Eesti mereala planeeringu... 2018).

Enne üleriigilise mereala planeerimise protsessi läbiviimist algatas 2012. aastal Vabariigi Valitsus Hiiu ja Pärnu maakondadega piirneva mereala planeeringu koostamise, mille eesmärk oli määratleda mereala perspektiivne kasutus, võttes arvesse majanduslikke, sotsiaalseid, kultuurilisi ja keskkonnavalaseid huve ja vajadusi (Eesti mereala planeeringu... 2018). Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneeringus tehti ettepanek anda kohalikele omavalitsustele järgmised õigused mereala planeerimiseks rannajoonest 1 meremiili (~1,9 km) kauguseni ulatuva ala piires (Pärnu maakonnaga piirneva... 2017):

- vajadusel koostada üldplaneeringuid, üldplaneeringu teemaplaneeringuid ja detailplaneeringuid,
- kooskõlastada ehitus- ja hoonestuslubade väljastamist, va tuulikupargid,
- kooskõlastada loodusobjektide kaitse alla võtmist,
- kooskõlastada muinsuskaitseala moodustamist.

Hiiu- ja Pärnu maakondadega piirneva mereala maakonnaplaneeringutega koostati esimesed mereala planeeringud Eestis ning need olid aluseks ülejäänud Eesti mereala planeeringule (Eesti mereala planeeringu..., 2018). Riikliku planeeringu koostamisel arvestatakse Euroopa Liidu mereruumi kehtestamise raamdirektiivis loetletud miinimumnõuetega. Planeeringu soovituslik ülesehitus töötati välja 2009. aastal (Merealade ruumilise... 2009), ning lõplik metoodika mille kohaselt tuleb Eesti mereala planeerida, 2015. aastal (Mereala ruumilise... 2015). Metoodika koostamisel lähtuti erinevatest rahvusvahelistest metoodilistest juhendamaterjalidest ja pilootprojektides, Eesti üleriigilisest planeeringust „Eesti 2030+“ ning Eesti riiklikust arengukavast „Eesti merenduspoliitika“ 2012-2020. Viimane dokument juhib tähelepanu sobiva metoodika väljatöötamisele, kus tuleb arvestada mere tsiviil- ja militaarkasutuse ning merekeskkonna kaitse vajadusi (Eesti merenduspoliitika...2011).

Eesti ruumilise arengu strateegilised suundumused jagunevad maismaal neljaks. Kõige üldisem on üleriigiline planeering, millele järgnevad maakonnaplaneering, üldplaneering ja detailplaneering. Üleriigiline planeering hõlmab kogu Eesti territooriumi, mille eesmärgiks on otstarbeka ruumikasutuse saavutamine, määratledes kestliku ja tasakaalustatud ruumilise arengu põhimõtted ja suundumused (Eesti üleriigiline planeering... 2012). Maakonnaplaneeringutes määratletakse ruumilised suunitlused maakonnatasandil ja üldplaneeringutes kohalikul tasandil (Rahandusministeerium 2019a). Detailplaneeringuga viiakse kohaliku omavalitsuse territooriumi osal ellu üldplaneering ja luuakse planeeringualale terviklahendus (Planeerimisseadus 2019, § 124). Lisaks koostatakse ka riigi ja kohaliku omavalitsuse eriplaneeringuid. Süsteem töötab selliselt, et madalama astme planeeringute koostamisel jälgitakse kõrgema astme planeeringu põhimõtteid (joonis 1.4.1). Näiteks üldplaneeringu koostamise aluseks on üleriigilise -ja maakonnaplaneeringu põhimõtteid ning maakonnaplaneeringul üleriigilise planeeringu põhimõtteid.



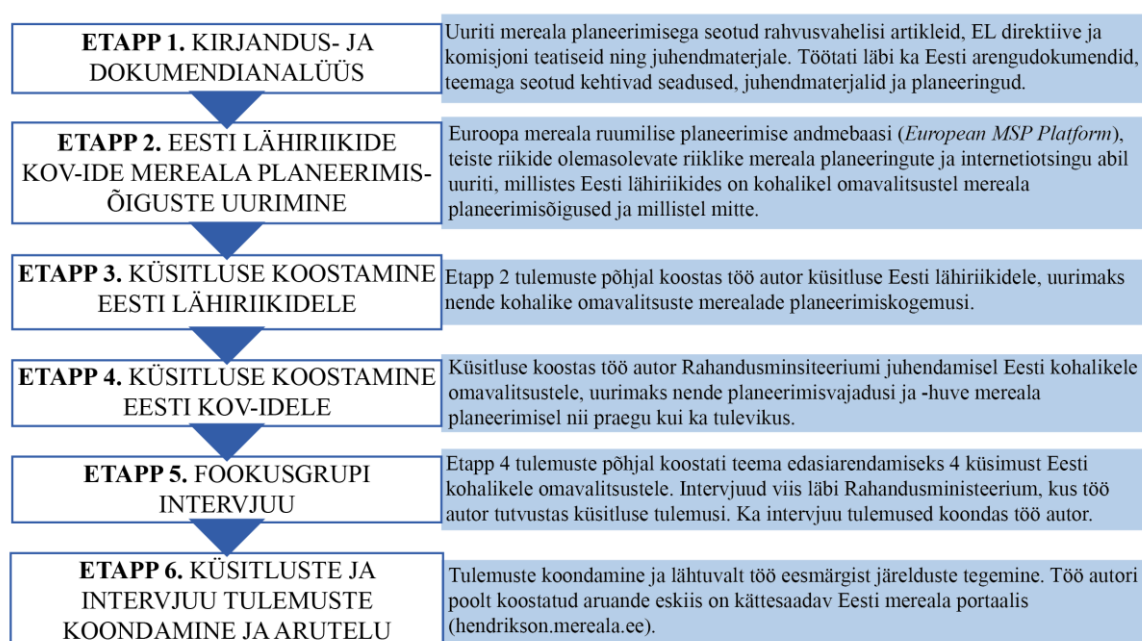
**Joonis 1.4.1.** Eesti planeerimisüsteem (Rahandusministeerium, 2019a).

Maismaal kasutatavat planeerimissüsteemi saab rakendada ka merealal. Tulenevalt Hendrikson & Ko (2009) poolt koostatud „Mereala planeerimise meetodika“ alusel üleriigiline planeering peaks hõlmama kogu Eesti mereala ehk territoriaalmerd ja majandusvööndit, käsitledes üldiseid põhimõtteid. Maakonnaplaneeringu ulatus võiks olla rannikust kuni territoriaalmereni, sisaldades merekasutuse põhimõtteid ja intensiivust. Üldplaneering määraks mereala kasutamise põhimõtted erinevate huvide ja kasutusviiside põhjal kohaliku omavalitsusega piirnevast rannikust kuni 1 meremiili kauguseni. Samuti võiks kohalikel omavalitsustel olla detailplaneeringu koostamise võimalus.

Tänapäevaks on Eesti mereala ruumiline planeeringu eelnõu avalikustamise etapis (Rahandusministeerium 2019c). Sellele järgneb planeeringulahenduse väljatöötamine koostöös huvigruppidega ning majanduslike, kultuuriliste, sotsiaalsete, tervise ja looduskeskkonnale avalduvate mõjude hindamine. Huvigruppide arvamusi ning hinnatavaid mõjusid arvestatakse planeeringu koostamisel. Eesti mereala ruumilise planeeringu ajakava kohaselt kehtestatakse planeering 2020. aasta augustis. Mereala planeerimissüsteemi arendamiseks esitatakse planeeringuga ka ettepanekud kohalike omavalitsute planeerimisõiguste laiendamisest merele (Eesti mereala portaal 2019).

## 2. MATERJALID JA METOODIKA

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on autor kasutanud kvalitatiivset uurimismeetodit, täpsemalt kaardistusuuringut. Informatsiooni koguti kolmel erineval meetodil: kirjandus- ja dokumendianalüüs, küsitlus ja fookusgrupi intervjuu. Nimetatud meetodite abil täideti magistritöö sissejuhatuses püstitatud tööülesanded. Täpsem metoodika kirjeldus on nähtav joonisel 2.1.



**Joonis 2.1.** Magistritöö metoodikat kirjeldav joonis

Etapis 1 koostati kirjandus- ja dokumendianalüüs erinevate rahvusvaheliste teadusartiklite, Euroopa Liidu direktiivide, komisjoni teatiste ja juhendmaterjalide põhjal. Lisaks töötati läbi Eesti arengudokumendid, teemaga seotud kehtivad seadused, juhendmaterjalid ning planeeringud.

Etapis 2 uuris töö autor Euroopa mereala ruumilise planeerimise andmebaasist (*European MSP Platform*), kas Eesti lähiriikide kohalikel omavalitsustel on õigus planeerida mereala või mitte. Informatsiooni koguti ka internetiotsingu ja kättesaadavate riiklike mereala planeeringute abil.

Kohalike omavalitsuste õiguste ja huvide väljaselgitamiseks koostas töö autor etapis 3 ja 4 kaks küsitlust Rahandusministeeriumi planeeringute osakonna juhendamisel. Üks küsitlus oli suunatud Eesti lähiriikidele ja teine Eesti kohalikele omavalitsustele. Lähiriikide uuringu eesmärgiks oli koostada käesoleva magistritöö raames ülevaade teiste riikide kohalike omavalitsuste mereala planeerimiskogemustest. Eesti kohalikele omavalitsustele suunatud küsitluse eesmärgiks oli välja selgitada kohaliku omavalitsuse kui esindusorgani seisukoht mereala planeerimise küsimustes. Viimase küsitluse tulemused on sisendiks mitmetele olulistele poliitilistele otsuste ja suundade kujundamisele. Ametliku seisukoha saamiseks saadeti mõlemad küsitlused välja Rahandusministeeriumi planeeringute osakonna poolt. Järgnevates lõikudes on toodud etappide 3 ja 4 detailsemad kirjeldused.

Etapis 3 saadeti etapis 2 kogutud informatsiooni põhjal Läti, Leedu, Soome, Rootsi, Taani, Poola ja Saksamaa mereala planeeringutega tegelevatele kontaktisikutele kahest küsimusest koosnev kiri (lisa 1). Nendel riikidel (Läti, Soome, Rootsi, Poola), kelle kohalikel omavalitsustel on merealal õiguseid, küsiti järgmist:

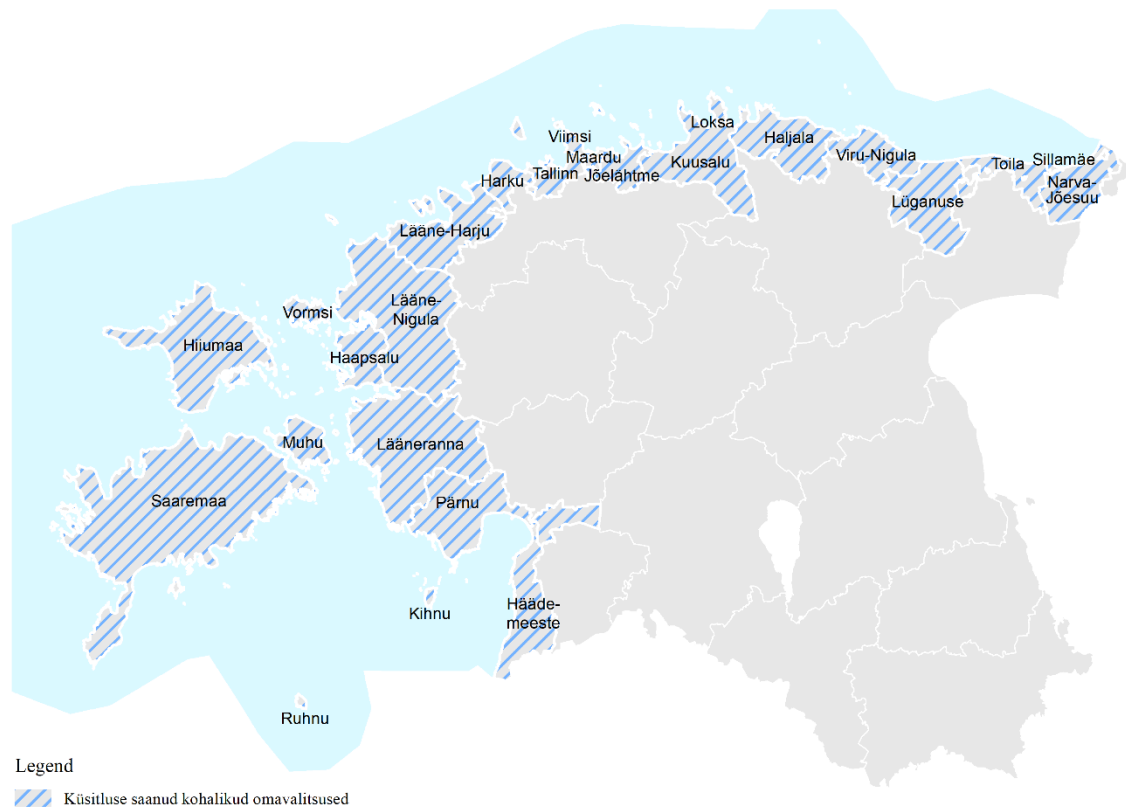
- kui suur on kohalike omavalitsuste planeerimisõiguse ulatus merel,
- mitu planeeringut on välja töötatud ning milliseid teemasid on käsitletud.

Riigid (Leedu, Taani, Saksamaa), kelle kohalikel omavalitsustel mereala planeerimisõigus puudub, vastasid järgmistele küsimustele:

- kas kohalikud omavalitsused on huvitatud mereala planeerimisest või
- kas sõltub nende planeerimisõiguste laiendamine merele pigem riigi huvist

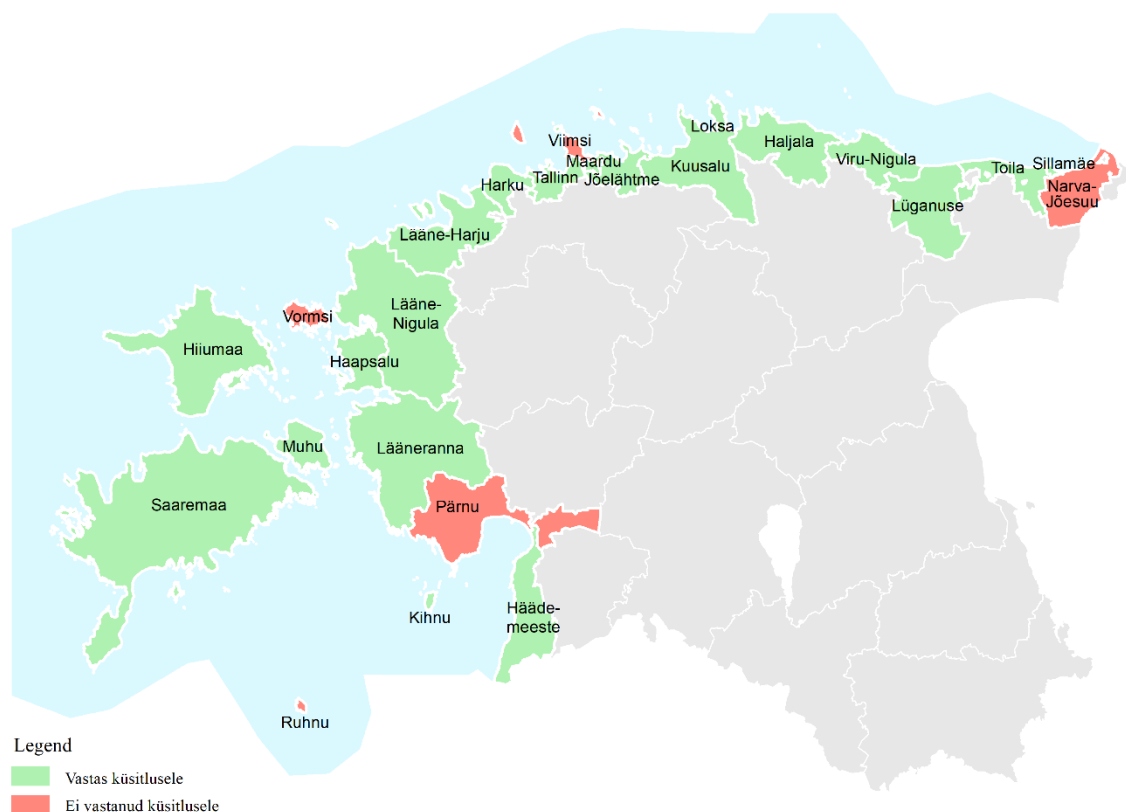
Viimasena küsiti kõikidelt riikidelt, kuidas on nende riigis meri-maismaa seosed defineeritud ning milliseid teemasid see sisaldab. Küsitlusele vastasid Läti, Soome, Ahvenamaa ja Saksamaa. Riikide vastuseid näeb lisades 2.1 ja 2.2. Küsitluse tulemuste, Euroopa Liidu liikmesriikide mereala ruumilise planeerimise andmebaasi ning internetiotsingu tulemuste põhjal koostati Läti, Soome, Ahvenamaa, Rootsi, Taani, Saksamaa ja Suurbritannia kohta lühikesed ülevaated nende riikide mereala planeerimiskogemusest nii riiklikul kui kohalikul tasandil (vt peatükk 3.1). Kuigi Suurbritanniale küsitlust ei saadetud, oli võimalik selle riigi kohta koostada ülevaade internetist kättesaadavate materjalide põhjal.

Etapis 4 uuriti Eesti kohalike omavalitsuste vajadusi ja huve mereala planeerimisel. Selleks koostas töö autor Google Forms keskkonnas kaheksast küsimusest koosneva küsitluse (lisa 3), mille saatis Rahandusministeerium 25-le merega piirnevate kohalike omavalitsuste (joonis 2.2) planeeringutega tegelevatele ametnikele.



**Joonis 2.2.** Mereäärsed kohalikud omavalitsused, kuhu küsitlus saadeti

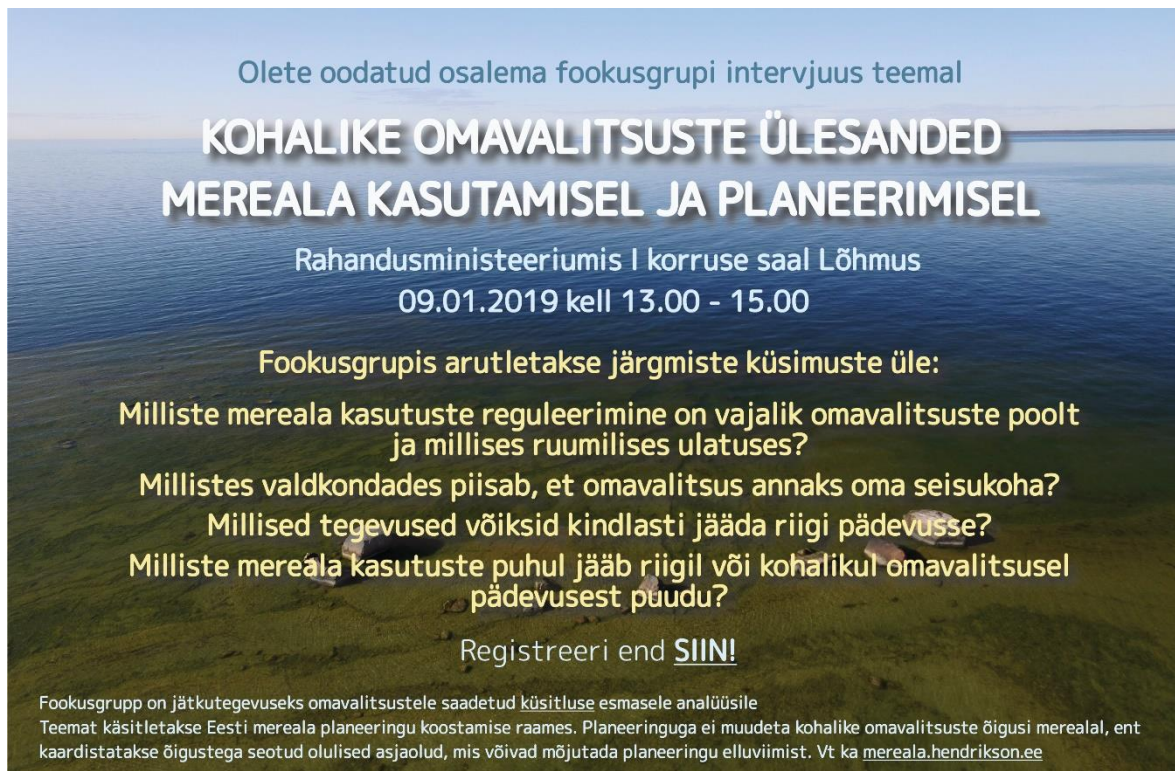
Kuna hetkel on kohalikel omavalitsustel õigus planeerida ainult maismaad, siis küsitluse eesmärgiks oli teada saada, kas ja millises ulatuses on kohalikel omavalitsustel vajadus planeerida mereala ning millistes valdkondades nii praegu kui ka tulevikus. Lisaks uuriti, millised võiksid kohalike omavalitsuste arvates olla suurimad väljakutsed ning millist tuge nad vajaksid mereala planeerimisel ja erinevate valdkondade reguleerimisel. 2018. aasta detsembris saadetud küsitlusele vastas kahe nädala jooksul 25-st kohalikust omavalitsusest kokku 20, mis moodustas 80% küsitletutest.



**Joonis 2.3.** Küsitlusele vastanud kohalikud omavalitsused

Küsitluse tulemuste põhjal moodustas töö autor koostöös Rahandusministeeriumi planeeringute osakonnaga küsimused fookusgrupi intervjuuks. Selleks, et teavitada fookusgruppi toimuvast intervjuust, koostati ametlik kutse (joonis 2.4), mille edastas Rahandusministeerium kohalikele omavalitsustele, Keskkonnaministeeriumile ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Kutse koostas käesoleva töö autor tarkvaras Adobe Illustrator. Fookusgrupi intervjuud viis läbi Rahandusministeeriumi planeeringute osakond. Töö autori ülesandeks oli intervjuud lindistada ning koostada memo, mida kasutatakse mereala planeeringu protsessis.





**Joonis 2.4.** Fookusgrupi kutse (koostanud töö autor, foto autor: Raimo Pajula)

9. jaanuaril 2019. aastal toimunud fookusgrupi intervjuul arutleti järgmiste küsimuste üle:

- 1) Milliste mereala kasutuste planeerimine või reguleerimine on vajalik omavalitsuste poolt. Tooge näiteid, milliseid probleeme on tekkinud ja indikeerige, milline võiks mereala planeerimise ruumiline ulatus olla?
- 2) Seoses kooskõlastamise ja seisukoha andmisega uuriti, mis võiks olla selline valdkond, kus kohalik omavalitsus peaks kindlasti midagi arvama. Mis on praeguses taotlussüsteemis probleemne ning miks kohalik omavalitsus ei saa praegu anda oma seisukohta?
- 3) Kuna kohalikel omavalitsustel on juba praegu õigus veeliiklust reguleerida, sätestades keelualasid ja piiranguid, siis uuriti, kas kohalikud omavalitsused on seda õigust kasutanud ning kas seda on kohalikul tasandil üldse arutatud.
- 4) Kas on mingeid teemasid, mis peaksid jääma riigi pädevusse ning mida kohalik omavalitsus enda peale võtta ei tahaks?
- 5) Tulenevalt kohalike omavalitsuste soovist planeerida ruumi terviklikult, uuriti, millised kitsaskohad võivad tekkida, kui tuleb planeerimisõigus merele, ning kas tekib vajadust täiendava ametikoha loomiseks.



Kohale tulid esindajad 11-st omavalitsusest, kellest viis olid ametilt planeeringute spetsialistid ja kaks planeeringute osakonna juhatajad. Osalenute seas oli veel kolm arhitekti, kaks vallavanemat, kinnisvaraspetsialist ja arenguosakonna juhataja. Lisaks osalesid arutelus ka Keskkonnaministeeriumist merekeskkonna osakonna nõunik ning Eesti Linnade ja Valdade Liidust planeerimis- ja keskkonnanõunikud. Täpsemat nimekirja asutuste lõikes näeb tabelist 2.1.

**Tabel 2.1.** Fookusgrupil osalenud organisatsioonid ja esindajate arv

Organisatsioon	Esindajate arv
Harku Vallavalitsus	1
Hiiumaa Vallavalitsus	2
Kihnu Vallavalitsus	1
Kuusalu Vallavalitsus	1
Loksa Linnavalitsus	1
Lääne-Harju Vallavalitsus	1
Pärnu Linnavalitsus	1
Saaremaa Vallavalitsus	2
Tallinna Linnaplaneerimise Amet	1
Viru-Nigula Vallavalitsus	1
Vormsi Vallavalitsus	2
Keskkonnaministeerium	1
Eesti Linnade ja Valdade Liit	2

Viimaks kaardistati nii küsitluse kui ka fookusgrupi intervjuu tulemused. Küsitluse tulemuste põhjal koostas töö autor joonised tarkvaras Adobe Illustrator. Eestise küsitluse ja fookusgrupil osalenute arvu põhjal saab järeldada, et uuringus osales piisav hulk kohalikke omavalitsusi, mis võimaldab koostada usaldusväärset analüüsi magistritöö põhiteema üle. Töö autori poolt koostatud Eestise uuringu aruande eskiisversiooni leiab Eesti mereala planeeringu portaalist ([mereala.hendrikson.ee](http://mereala.hendrikson.ee)). Neid tulemusi arvestatakse kohalike omavalitsuste planerimisõiguste laiendamiste ettepanekute koostamisel Eesti mereala planeerimisprotsessis.

### **3. TULEMUSED**

Sõltuvalt tööülesannete iseloomust ja erinevate uurimismeetodite kasutamisest on käesoleva magistritöö tulemused esitatud kolmes jaos. Esimeses jaos on koostatud ülevaade seitsme Euroopa riigi merealade planeerimiskogemusest. Teises jaos on toodud välja küsitluse tulemused ning kolmandas jaos fookusgrupi intervjuu tulemused.

#### **3.1. Euroopa riikide mereala planeerimiskogemus**

Järgnevates alapeatükkides on koostatud lühikesed ülevaated Läti, Soome, Ahvenamaa, Rootsi, Taani, Saksamaa ja Suurbritannia planeerimiskogemusest merealal. Lisaks on välja toodud, kas ja millises ulatuses on nende riikide kohalikel omavalitsustusel õiguseid merd planeerida.

##### **3.1.1. Läti**

Läti mereala kuulub riigile. Vastutus jaguneb erinevate valdkondlike ministeeriumite (keskkond, põllumajandus, transport, majandus) vahel, kuid peamine vastutus on Keskkonnakaitse- ja Regionaalarengu ministeeriumil. Läti ruumilise arengu planeerimisseadusega, mis võeti vastu 01.12.2011, määratleti mereala ruumilise planeerimise õiguslik alus ning selle algatamise kuupäev, milleks oli 2014. aasta 1. jaanuar. (MSP Country Information – Latvia 2018) 2018. aastal valmis kogu Läti mereala kattev planeering, mis käsitleb mere ökosüsteemi seisundit, loodusvarasid, mereressursside jaotust ning nende kasutamise võimalusi. Regionaalsel tasandil on olemas mitmed strateegilised planeerimisdokumendid, mis võtavad arvesse rannikualaseid funktsionaalseid seoseid, nagu puhkemajandus, sadamad ja kalandus. Lisaks on olemas ka ranniku riiklik teemaplaneering, kuid see keskendub peamiselt rannikualade turismi edendamisele maismaal. (Maritime Spatial Plan 2030, 2018)

Alates 2015. aastast, mil võeti vastu uus maakorraldusseadus, on kohalikud omavalitsused merealal rannikust kuni 2 km laiuse akvatooriumi õiguslikud valdajad. Sellel alal on neil õigus planeerida ja tegevusi reguleerida, kuid mitte väljastada mereala kasutamiseks ette nähtud lubasid. 2 km laiuse akvatooriumi planeerimisel peavad kohalikud omavalitsused võtma aluseks riiklikus mereala planeeringus toodud lahendusi. Kohalike omavalitsuste pädevuse puudumise tõttu eksisteerib ainult paar planeeringut, kus on kuni 400 m laiuses akvatooriumis planeeritud puhkemajandust. (lisa 2.1)

### **3.1.2. Soome**

Soome mereala ruumilise planeerimise regulatsioonid on rakendatud nii territoriaalmerel kui majandusvööndis. Regulatsioonide eest vastutab Keskkonnaministeeriumi keskkonnaehituse osakond. Soome mereala ruumilised planeeringud on üldised ja mittesiduvad plaanid, mis koostatakse nii regionaalsel kui ka kohalikul tasandil. (MSP Country Information – Finland 2018)

Soome merealad on era- või riigiomandis. Omandiõigus tähendab selles piirkonnas õigust kala püüda või jahtida. „Igaühe õigused“ võimaldavad kõigil merel vabalt liikuda või kalastada. Eraomandis olevaid merealasid haldavad tavaliselt ühisomandi haldamise ühendused, riigi omandis olevaid Metsähallitus. (Morf *et al* 2018)

Territoriaalmeri ja rannikuäärsed alad on kohalike omavalitsuste osa. Majandusvööndit haldab Soome valitsus. Maakasutus- ja ehitusseaduse kohaselt toimub maakasutse planeerimine nii territoriaalmeres kui ka maismaal. Soome regioonide kohta on koostatud piirkondlikud maakasutusplaneeringud, mis katavad nii maismaad kui ka territoriaalmerd. Nimetatud planeeringud annavad kohalikele omavalitsustele täpseid juhiseid, kuidas planeerida territoriaalmerd. Piirkondlikke maakasutuskavasid saab käsitleda kui mereala ruumilist planeeringut territoriaalmere osas. (MSP Country Information – Finland 2018)

Merega piirnevate omavalitsuste üldplaneeringud annavad juhised suvilate ehitamiseks rannajoonele, hõlmates üldplaneeringutesse ainult rannikujoont ja saari. Kuid mõnedel juhtudel on need sisaldanud ka tuuleparke (Tahkoluoto, Pori) ja looduskaitset, hõlmates kaableid, olemasolevaid laevade liine ja sadamaid (lisa 2.1).

### 3.1.3. Ahvenamaa

Ahvenamaa mereala ruumilise planeerimise regulatsioonid on sarnased Mandri-Soome regulatsioonidega. Tulenevalt Ahvenamaa veeseadusest, hõlmab mereala ruumiline planeering territoriaalmerd, mille ulatus on rannikust kuni Soome majandusvööndi piirini. Kuna Ahvenamaa on Soome iseseisev regioon, võib koostatavat mereala ruumilist planeeringut pidada samaväärseks üleriigilise planeeringuga. Rannikuäärne ala võib olla nii era kui ka riigimandis. Riigimandis olevaid alasid haldab Ahvenamaa Kinnisvaraamet. (Morf *et al* 2018)

Ahvenamaa kohalikud omavalitsused planeerivad üldiselt maakasutust maismaal. Kui mõni kohaliku omavalitsuse poolt tehtud planeering kaasab rannikut või mereala, peavad need planeeringud olema integreeritud mereala ruumilisse planeeringusse. Ametlikuks mereala planeeringu jälgijaks ja mõjuvõimu omavaks üksuseks on Ahvenamaa valitsus. (Lisa 2.2.) Kuigi Ahvenamaa kohalikud omavalitsused ei vastuta mereala planeerimise eest, mõjutavad paljud tegevused maismaal rannikut nii otseselt kui ka kaudselt. Selleks, et edendada maismaa ja mere säästvat ja ökoloogilist kasutust, tuleks tihendada koostööd valitsuse ja kohalike omavalitsuste vahel. (Morf *et al* 2018)

### 3.1.4. Rootsi

Rootsis planeeritakse mereala riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Territoriaalmeri on jagatud kaheks tsooniks: avalikuks- ja eraveeks. Avalikud veed kuuluvad avalikkusele ning neid esindab Õigus-, Finants- ja Haldusteenistuse Amet (*Legal, Financial and Administrative Service Agency*). Eraveetsoonid, nii vesi kui ka merepõhi, on jaotatud maaüksusteks, mida reguleerib Kinnisvara Moodustamise Seadus (*Real Property Formation Act*). Eraveetsoonide hulka kuuluvad rannajoonest kuni 300 m kaugusele jääv veeala ja kuni 3 m sügavusega kontuurjooneni jääv veeala, juhul kui see jääb 300 m väljapoole. Eravee omanikuks võib olla, kas eraisik, juriidiline isik, omavalitsus või riik. Samuti võivad need kuuluda ühisomandisse. (MSP Country Information – Sweden 2018)

Kohalikel omavalitsustel peab olema kehtiv üldplaneering, mis katab kogu omavalitsuse territooriumi, sh sisemere ja territoriaalmere kuni 12 meremiili ulatuses. Siiski on enamus kohalike omavalitsuste üldplaneeringutest keskendunud peamiselt linnade ja maakasutuse planeerimisele, mitte mereküsimustele. Maismaapiiriüleseid „siniseid“ üldplaneeringuid on tänaseks välja töötatud ainult kolmel rannikualal – Bohuslän, Skåne, Blekinge. (*Ibid*)

Hetkel on koostamisel Rootsi üleriigiline mereala ruumiline planeering, mis hõlmab territoriaalmerd ja majandusvööndit. Planeering koostatakse järgmiste alade kohta: Skagerrak/Kattegat, Läänemeri ja Põhjameri. Need planeeringud hõlmavad ala, mis jäävad merepõhja lähtejoonest ühe meremiili kaugusele. Merealade ruumiliste planeeringute ülesandeks on juhendada (MSP Country Information – Sweden 2018):

- kohalikke omavalitsusi, kui nad planeerivad oma vastutusalas olevat territooriumi ja valdkondi,
- asutusi ja ameteid erinevatel tasanditel lubade väljastamisel,
- kõikide merekasutusvaldkondade terviklikku haldamist,
- pikaajalise jätkusuutlikkuse perspektiivi panustamist.

Lisaks tuleb mereala planeerimisel arvesse võtta veel järgmisi valdkondi: kultuuripärand, looduskaitse, rekreatsioon, laevandus, energia tootmine, riigikaitse ja kaubanduslik kalandus (Proposal for the MSP – Baltic Sea 2018).

### **3.1.5. Taani**

Taani mereala, mis koosneb territoriaalmerest ja majandusvööndist, kuulub avalikkusele ja seda haldab valitsus. Merel toimuvaid tegevusi reguleerivad erinevad valdkondlikud õigusaktid, näiteks merekeskkonnaseadus, sadamaseadus, kalandusseadus, elektrienergia tootmise seadus. Mereala raamdirektiivi eest vastutavad Taani keskkonna- ja toiduministeerium ning vee- ja looduskaitseamet. (MSP Country Information – Denmark 2018)

Taanis puudub veel mereala ruumiline planeering. Siiski on koostatud mitmeid valdkondlike kavasad, mis annavad olulise panuse käimasolevasse mere planeerimise protsessi. Taani mereala ruumiline planeering algatati 2017. aasta jaanuaris ning kehtestatakse 2021. aasta märtsis (*Ibid*). Koostatav planeering tuleb veebipõhine

Ookeanile koostatav Taani mereala ruumiline planeering on praegu väljatöötamisel ning seetõttu ei ole planeeringus käsitlemist vajavate tsoonide nimetused lõplikud. Kavandatav planeerimismudel koosneb neljast tsoonist (MSP Country Information – Denmark 2018):

- üldkasutatav tsoon – vaikumisi tsoonitüüp, milles käsitletakse tegevusi, mis ei vaja püsivaid alasid (purjetamine, kalapüük, meelelahutus, turism),
- olemasolev arengutsoon – tsoonitüüp, milles käsitletakse tegevusi, mis tulevikus eeldatavasti hakkavad kasutama mõnda eelnevalt mainitud neljast sektorist,
- reserveeritud arengutsoon – tsoonitüüp, kus määratakse kindlaks tegevuste jaoks olulised alad, nt kalandussektori jaoks kudemisalad,
- tsoonid, mida Taani mereala ruumiline planeering ei kata – kohalike omavalitsuste jurisdiktsiooni alla kuuluvad rannikuveed, kohalikud plaanid ja piirkonnad, mida kasutab sõjavägi või millel on riikliku julgeoleku eesmärgid.

Kõikidel Taani kohalikel omavalitsustel (kokku 98) on õigus kohalikul tasandil planeerida maismaad. Omavalitsuste planeerimisõigus ulatub kuni rannajooneni, kuid mõnikord on neil õigus rannikuvetes kavandada ka teatud tegevusi (*Ibid*).

### **3.1.6. Saksamaa**

Saksamaa ruumilise planeerimise seaduse kohaselt on Saksamaa Liitvabariigi omandis majandusvöönd. Sise-, Ehitus- ja Ühendusministeeriumid (BMIBH) vastutavad Põhja- ja Läänemere majandusvööndite planeerimise eest. Spetsiaalsed planeeringud on koostanud Föderaalne Mereala ja Hüdrograafia Amet (BSH). Rannikuäärsetel liiduvabariikidel on õigus maakonnaplaneeringutega planeerida Põhja- ja Läänemere territoriaal- ja sisemerd. (MSP Country Information – Germany 2018)

Hetkel koostatakse mereala ruumilisi planeeringuid Põhja- ja Läänemere majandusvööndite kohta. Nende planeeringute peamine põhimõte on tagada jätkusuutlik ruumiline areng, mis käsitleb mereruumi osas sotsiaalseid ja majanduslikke kaalutlusi, mis peavad olema kooskõlas mere ökoloogiliste funktsioonidega. Lisaks käsitletakse teemasid, nagu laevandus, kalandus, looduskaitse, vesiviljelus, mineraalide kaevandamine, tuuleenergia, veealune kultuuripärand, riigikaitse, veealused kaablid ning -torud (*Ibid*). Territoriaalmere planeeringuid ja programme on kolm, mis on koostatud Alam-Saksi, Schleswig-Holstein ja

Mecklenburg-Vorpommern liiduvabariikide poolt. Igal liiduvabariigil on õigus planeerida ja arendada mereala territoriaalmeres 12 meremiili ulatuses. (Lisa 2.2.).

Üldiselt puuduvad kohalikel omavalitsustel õigused planeerida Saksamaa ranniku- ja merealasid. Rannikuäärsete omavalitsuste territoorium lõpeb rannajoonel ning tavaliselt puudub neil pädevus planeerida väljaspool oma territooriumi. Territoriaalmeri kuulub Saksamaa Liitvabariigi omandisse ja merealade ruumilise planeerimise õigus kuulub liidumaade tasandile. (*Ibid*)

Kuid on tehtud üks erand. Ühise heaolu nimel on omavalitsustel võimalik taotleda oma territooriumi laiendamist merele. Tavaliselt kasutavad seda tegevust omavalitsused, kes soovivad ehitada sadamasildu, jahisadamaid, ujulaid või teisi turismiobjekte. Kui Saksamaa Siseministeerium on selle taotluse heaks kiitnud, muutub soovitud vee osa kohaliku omavalitsuse territooriumiks. Sellisel juhul on kohalikul omavalitsusel õigus selles piirkonnas planeerida maakasutust ja väljastada lubasid. Taotletavad territooriumid on väga väikesed ning see ei pruugi anda omavalitsustele täielikku omandiõigust. Igal juhul peavad omavalitsused tegutsema ka riikliku arenguprogrammi raames, mis hõlmab Mecklenburg-Vorpommerni mereala ruumilist planeeringut. Viimase 25 aasta jooksul on määratud 7732 km<sup>2</sup>-st umbes 50 km<sup>2</sup> Mecklenburg-Vorpommernis Balti vetest mereäärsetele kohalikele omavalitsustele. (Lisa 2.2)

### **3.1.7. Suurbritannia**

Suurbritannia mereala hõlmab Inglismaa, Šotimaa, Walesi ja Põhja-Iirimaa territoriaalmerd ja avamerel asuvat piirkonda ehk majandusvööndit. Lisaks kuulub mereala alla veel kevadisest suurveest mõjutatud suudmealad, ojad ja jõed. Iga nimetatud piirkond on oma mereala territooriumi haldaja. (MSP Country Information – United Kingdom 2018) Planeeringute koostamisel arvestatakse ka kohalike seisukohtadega.

Inglismaal vastutab Merekorraldamise organisatsioon (MMO) mereala planeeringute koostamise eest. Hetkel on olemas 11 mereala planeeringut, mis määratlevad riigipiirid, rannikualad ja avamere piirkonnad, keskmise kõrgvee ja tõusuvee mõjud jõgedel. Kirde-, lõuna-, lääne-, edela- ja loode piirkondadel on koostatud ranniku- ja avamere planeeringud. Mereala planeeringud on pikaajalised (20 aastat) ning need vaadatakse läbi iga kolme aasta

tagant. MMO vastutab lisaks planeerimisele veel meretegevuste (näiteks kalastamine) lubade väljastamisega. Rannikuala planeeringute ulatus on ranniku keskmisest veetasemest kuni 12 meremiili kauguseni ja avamere planeeringud ulatuvad alates 12 meremiilist kuni teiste riikide merepiirideni. (*Ibid*)

Riigiasutus *Marine Scotland* vastutab Šotimaal mereala planeeringute koostamise ning meretegevuste ja kasutusalade lubade väljastamise eest. Šotimaa mereseaduse alusel kehtestati riiklik, piirkondlikud ja valdkondlikud mereala planeeringud. 2015. aastal avaldas *Marine Scotland* Šotimaa riikliku mereala planeeringu. Planeeringud sisaldavad nii poliitilist konteksti kui ka suuniseid, mida tuleks kohalike ja piirkondlike mereala planeeringute koostamisel arvestada. Šotimaa territoriaalmeri on jagatud 11 piirkonnaks. Šotimaa üleriigiline mereala planeering hõlmab Šoti rannikuala, mis ulatub rannikust kuni 12 meremiili kaugusele ning avamere ala, mille ulatus on 12 – 200 meremiili. (MSP Country Information – United Kingdom 2018)

Walesis on mereala planeeringute koostamise ülesanne valitsusel. Üks Walesi riiklik mereala planeering hõlmab Walesi rannikualasid ja avamere piirkondi. Hetkel on planeering ettevalmistatud lõplikuks ülevaatamiseks enne kehtestamist (*Ibid*). Rannikuala planeering katab alad rannikust kuni 12 meremiili kaugusele ning avamere planeeringu ala hakkab alates 12 meremiilist kuni teiste riikide merepiirideni (Welsh National Marine Plan 2017).

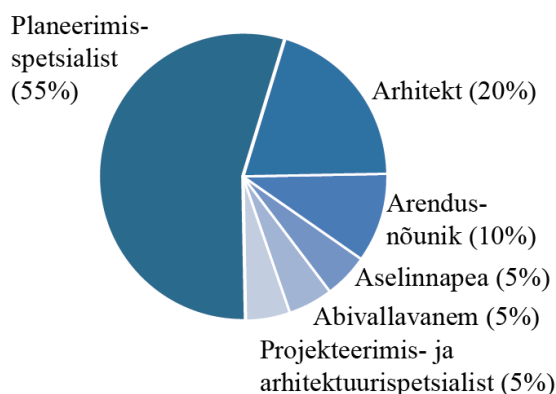
2013. aasta Põhja-Iirimaa mereseadus loob rannikualaste- ja avamere vetes strateegilise mereplaneerimise süsteemi. Mereala planeeringute eest vastutab Põllumajandus-, Keskkonna- ja Maaeluministerium (*DAERA*), mis hetkel koostab nii rannikualaseid kui ka avamere alade planeeringuid (MSP Country Information – United Kingdom 2018). Planeeringu rannikuäärne piirkond ulatub keskmisest kevadisest suurvee tasemest kuni 12 meremiili kauguseni ning avamere piirkond hakkab alates 12 meremiilist kuni Põhja-Iirimaa mereala välispiirini ehk kuni 31 meremiili kaugusele (Marine Plan for Northern Ireland 2018).



### 3.2. Küsitluse tulemused teemal kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel

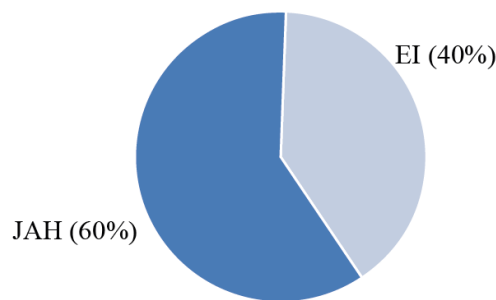
Selles peatükis on koondatud Eesti kohalikele omavalitsustele suunatud küsitluse tulemused. Need tulemused on esitatud kaheksa küsimuse lõikes.

Küsitluse alguses märkisid vastajad oma kontaktandmed, sealhulgas ametikoha. Vastuseid koondades selgus, et küsitlusele vastanutest üle poolte ehk 11 inimest töötasid planeerimisspetsialistidena. Küsitlusele vastas viis arhitekti ning kaks arendusnõunikku. Vastanute hulgas oli veel üks abivallavanem, aselinnapea ning projekteerimis- ja arhitektuurispetsialist (joonis 3.2.1).



**Joonis 3.2.1.** Küsitlusele vastanute ametikoht.

Küsitluse esimene pool keskendub praegusele olukorrale ning teine pool tulevikule. Esimeses pooles olevale küsimusele „kas Teie omavalitsusel on juba praegu vajadus kohaliku omavalitsusega piirnevat mereala ruumiliselt planeerida ja reguleerida merealal toimuvaid tegevusi?“ vastas 12 kohalikku omavalitsust jaatavalt ning kaheksa eitavalt (joonis 3.2.2). Peamised põhjused, miks pole olnud vajadust mereala planeerida ja tegevusi reguleerida, on järgmised: huvi puudumine, mereala arengusuundade käsitlemise puudumine strateegilistes dokumentides ning mereala planeerimine või reguleerimine on juba toimunud, näiteks kui tegu on sadamate- ja kaitsealadega, kuhu pole võimalik uusi kasutusi planeerida.

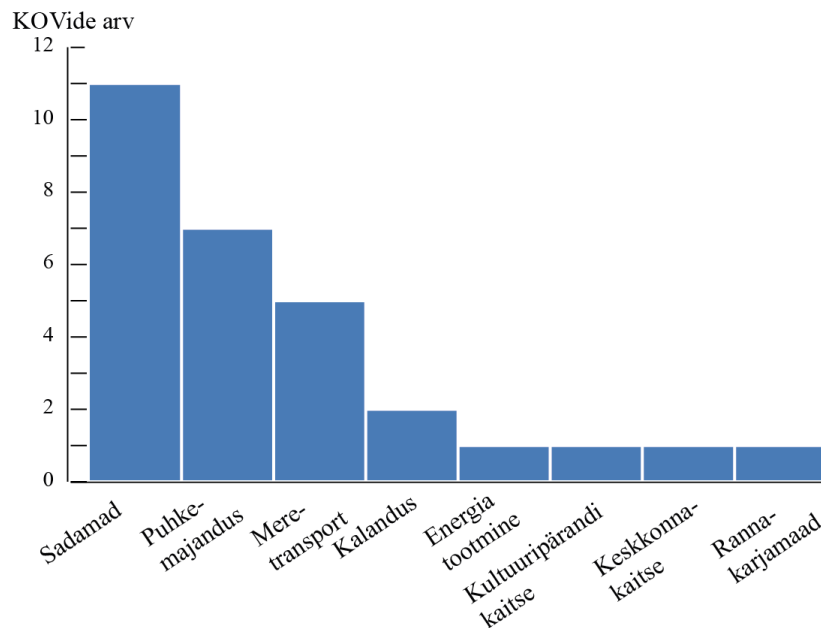


**Joonis 3.2.2.** Praegune vajadus kohaliku omavalitsusega piirnevat mereala ruumiliselt planeerida ja tegevusi reguleerida.

Järgmisena paluti eelmises küsimuses „jah“ vastanutel loetleda mereala kasutuse valdkonnad, mida on olnud juba praegu vajadus ruumiliselt planeerida ja kus tegevusi reguleerida. Küsitluse tulemusena ilmnis neli suuremat mereala kasutuse valdkonda, milleks olid sadamad, puhkemajandus, meretransport ja kalandus (joonis 3.2.3).

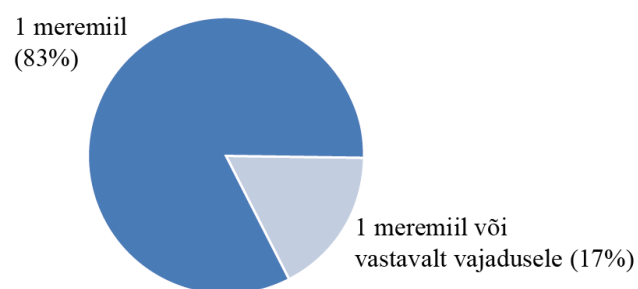
12-st kohalikust omavalitsusest 11 tõid välja, et sadamate valdkonnas on juba praegu vajadus planeerida ja tegevusi reguleerida. Sadamate valdkonna alla koondati sellised tegevused ja valdkonnad, nagu sadamate laiendamine, muulide/sildade/lautrikohtade rajamine, laevandus ja rongide sõitmiste võimalused laevadele. Seitse omavalitsust pidasid oluliseks puhkemajanduse valdkonda. Juba praegu soovivad omavalitsused planeerida ja rajada skuurite ja teiste veesõidukite sõidualasid, korraldada paadimatkasid ning arendada supelrandu ja ujumiskohti. Meretranspordi valdkonda, kuhu alla koondati laevateede kaevandamine/süvendamine, püsiühenduste loomine, veesõidukite parkimise korraldamine, jääteede peale- ja mahasõidud, soovib hallata viis kohalikku omavalitsust. Kalanduse valdkonnas on tekkinud vajadus planeerida kahel omavalitsusel.

Lisaks tõid mõned omavalitsused välja veel järgmised valdkonnad: kultuuripärandi kaitsmine, energia tootmine, rannakarjamaade hooldamine (piirete rajamine merre, kallasraja sulgemine) ning keskkonnakaitse korraldamine, (rannaala puhastamine, prügi kogumise ja veekvaliteedi kontrollimise korraldamine).



**Joonis 3.2.3.** Mereala kasutuse valdkonnad, milles on juba praegu vajadus planeerida ja tegevusi reguleerida.

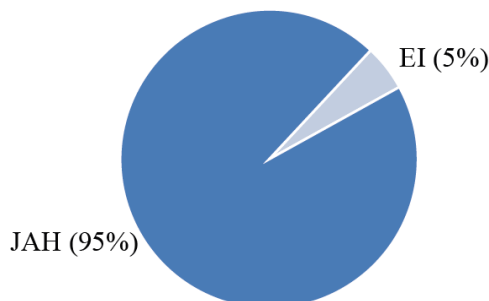
Küsitluse esimese poole viimaseks küsimuseks neile kohalikele omavalitsustele, kellel on vajadus juba praegu mereala planeerida, oli „millise ruumilise ulatusega merealal peaks Teie hinnangul olema kohaliku omavalitsuse volitus planeerimiseks ja reguleerimiseks antud valdkonnas?“. Suurem osa vastanutest ehk 10 omavalitsuse arvates võiks kohalike omavalitsuste mereala planeerimise ulatus olla 1 meremiil ning kahe omavalitsuse arvates, kas 1 meremiil või tulenevalt planeeritava objekti ulatusest (joonis 3.2.4).



**Joonis 3.2.4.** Kohalike omavalitsuste mereala planeerimise ulatus praegu

Küsitluse teises pooles vastasid kohalikud omavalitsused samasugustele küsimustele, kuid tuleviku merealal planeerimis- ja reguleerimisvajaduste kohta. Küsitlusele vastanud 20-st kohalikust omavalitsusest 19-l on tulevikus vajadus ja soov mereala planeerida ning seal

toimuvaid tegevusi reguleerida (joonis 3.2.5). „Ei“ vastas ainult Maardu linn, kuna selle omavalitsusega piirnev mereala on sadama akvatoorium, kus muud tegevused pole nagunii lubatud.



**Joonis 3.2.5.** Vajadus kohaliku omavalitsusega piirnevat mereala ruumiliselt planeerida ja tegevusi reguleerida tulevikus.

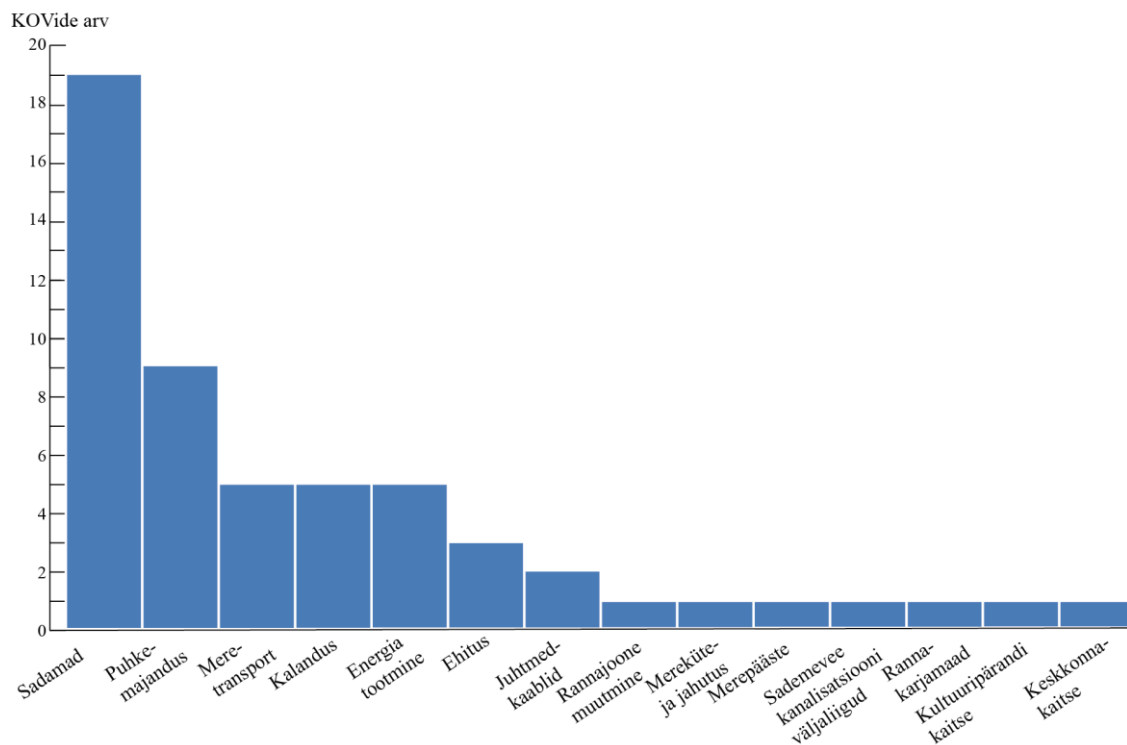
Järgmisena loetlesid kohalikud omavalitsused erinevaid merekasutuse valdkondi, mis võiksid tulevikus nende hallata olla. Jooniselt 3.2.6 on näha, et kindel vajadus on planeerida sadamate valdkonnas, kuhu koondati tegevused, nagu avalike sadamate ja neid teenindavate rajatise rajamine, muulide/slipi/lautrikohtade rajamine, sadamate ja -kaide planeerimine/rajamine ja laevandus. Üheksa omavalitsuse loetelus oli puhkemajandus, et saaks arendada turismi ja vabaaja veetmise võimalusi, planeerida puhkealasid, võimaldada avalikku juurdepääsu merele ning rajada rannikule kergliiklusteid.

Meretranspordi-, kalanduse -ja energia tootmise valdkonda pidasid oluliseks viis kohalikku omavalitsust. Meretranspordi valdkonnas soovivad kohalikud omavalitsused kavandada kohalikku laevaliiklust, süvendada ja kaevandada veeteid, reguleerida veesõidukite liiklust, rajada jääteid ning pakkuda meretakso teenust. Kalanduse valdkonnas toodi näideteks vesiviljelus, kalapüük ja -kasvatus, rannakalandus ning sumpade rajamine. Energiat soovitakse toota, kas tuule- või laineenergia abil.

Kolm kohalikku omavalitsust sooviksid planeerida ja tegevusi reguleerida ehituse valdkonnas. Selles valdkonnas nimetati olulisteks tegevusteks kaevandamise eesmärgil ehitiste rajamine, tehniliste rajatiste planeerimine, ranniku kaitserajatiste kavandamine ning tehissaare rajamine. Elektriakaablite ja torujuhtmete valdkonnas olid vastused erinevad. Kahe

kohaliku omavalitsuse arvates võiks kuuluda see valdkond nende haldusalasse, kuid ühe omavalitsuse arvates peaks see valdkond jääma ikkagi riigi kohustuseks.

Lähtuvalt kohalike omavalitsuste eripärast, toodi välja ka teisi merekasutuse valdkondi, nagu keskkonnakaitse (rannikukaitsemeetmete kavandamine, laevade poolt tekitava mõju leevendamine), rannajoone muutmine, mereküte- ja jahutus, sademevee kanalisatsiooni väljaliigud, kultuuripärandi kaitse, merepääste ja rannakarjamaad.



**Joonis 3.2.6.** Merekasutuse valdkonnad, milles on tulevikus vajadus planeerida ja tegevusi reguleerida.

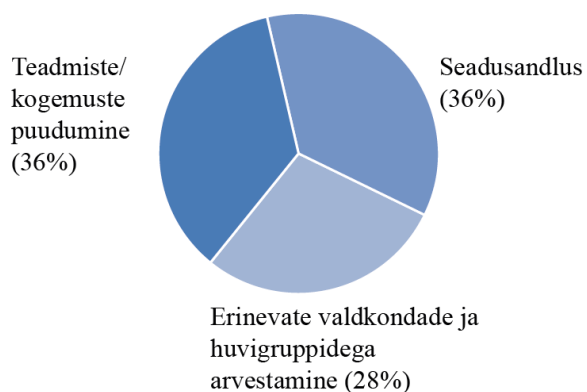
Järgmises küsimuses uuriti, milline võiks olla kohalike omavalitsuste planeerimisvolituse ulatus merealal (joonis 3.2.7). 19-st kohalikust omavalitsusest 15 leiab, et merealal võiks tegutseda rannikuäärsel alal ehk rannikust kuni 1 meremiili ulatuses. Kaks kohalikku omavalitsust arvasid, et ala võiks paindlikum olla – sõltuvalt olukorrast, kas kuni 1 meremiili ulatuses või vastavalt objekti mõjualale. Lisaks pakkusid kaks kohalikku omavalitsust, et planeerida võiks, kas kohaliku omavalitsuse territooriumil ruumiliselt või keskkonnamõjuselt tajutava alal või isegi kogu merepiiri ulatuses.



**Joonis 3.2.7.** Kohalike omavalitsuste mereala planeerimise ulatus tulevikus.

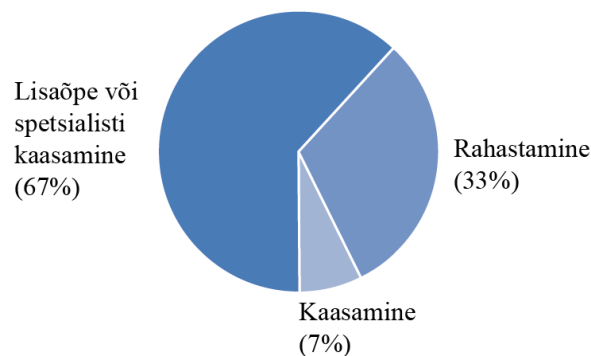
Kuna hetkel on kogu mereala riigi halduses ja kohalikel omavalitsustel seal planeerimisõigused puuduvad, siis viimastelt küsiti, millised võiksid olla kõige suuremad väljakutsed mereala planeerimisel ja seal tegevuste reguleerimisel ning millist tuge nad vajaksid. Tegemist oli avatud küsimusega, kus mõned kohalikud omavalitsused loetlesid väljakutseid, mõned vajaminevat tuge ning mõned mõlemaid aspekte. Väljakutseid (joonis 3.2.8) ja tuge (joonis 3.2.9) käsitleti tulemustes eraldi.

Väljakutseid nimetanud viis kohalikku omavalitsust tõid välja teadmiste ja kogemuste puudumise. Sama palju vastanutest pidas proovikiviks ka seadusandlust. Kui kohalikele omavalitsustele antakse merealal planeerimisõigus, tekib vajadus selgelt ja üheselt mõistetavate regulatsioonide järele. Kohalikud omavalitsused peaksid saama oma tööd planeerida selliselt, et oleks võimekus reageerida muutuvatele oludele efektiivselt. Nelja kohaliku omavalitsuse arvates valmistab raskusi erinevate valdkondade ja huvigruppide arvestamine, näiteks suplejate ja jetisõitjate või laine- ja lohelaudurite vahel.



**Joonis 3.2.8.** Suurimad väljakutsed mereala planeerimisel ja seal tegevuste reguleerimisel.

Kui kohalikele omavalitsustele laieneksid planeerimis- ja reguleerimisõigused merele, siis tekivad nende jaoks mõned uued valdkonnad, mille osas sooviksid nad saada toetust. Vastanutest kaheksa kohalikku omavalitsust tahaksid saada teatud teemade juures lisaõpet või planeerimisel spetsialisti kaasamise võimalust. Teatud teemad või alad nõuavad lisauuringuid, mistõttu oleksid kohalikud omavalitsused huvitatud rahalisest toetusest, kas riigi või koostööpartnerite poolt. Ühe kohaliku omavalitsuse arvates väljendub tugi ka selles, kui kohalikke omavalitsusi kaasatakse erinevatesse otsustamisprotsessidesse, isegi kui huvid tulevad väljastpoolt.



**Joonis 3.2.9.** Mereala planeerimisel ja seal tegevuste reguleerimisel vajaminev tugi

### 3.3. Fookusgrupi intervjuu tulemused teemal kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel

Järgnevalt on koondatud fookusgrupi intervjuu tulemused. Need tulemused on esitatud viie küsimuse lõikes.

Arutelu esimene küsimus oli „Milliste mereala kasutuste planeerimine või reguleerimine on vajalik kohalike omavalitsuste poolt? Tooge näiteid, milliseid probleeme on tekkinud ja indikeerige, milline võiks mereala planeerimise ruumiline ulatus olla.“. Peamiselt vastati, et kohalike omavalitsuse halduses peaksid olema need valdkonnad või tegevused, mis on seotud rannikualadega. Sinna alla võiks kuuluda sellised teemad ja tegevused, nagu turismiattraksioonid, ujumine, avalikud rannad, jetikeelusõidualad, kaabeldus, rannakalandus, kultuuri- ja loodusväärtused, merekaitserajatised, kruisilaevadest tekkivate lainete mõjude leevendamine, kaldakindlustused ja puhkealad. Samuti võiks tehissaare planeerimine jääda kohalike omavalitsuste haldusesse. Tuuleenergia teemal soovivad

kohalikud omavalitsused pigem kooskõlastamise õigust või sellesse protsessi olla kaasatud. Mereala planeerimise ja reguleerimise ulatus võiks olla rannajoonest 1 kuni 2 meremiili kauguseni. Lisaks toodi välja, et tuuleparkide rajamisel võiks kooskõlastamisõigus olla kuni 15 km. Selle küsimuse juures viitasid mitmed kohalikud omavalitsused planeerimissüsteemi „lünkadele“, kuna maad ja merd käsitletakse eraldi. Kohalike omavalitsuste esindajad olid arvamusel, et ruumiline planeerimine peaks olema terviklik süsteem, kus tuleb maad ja merd koos vaadata, kuna iga tegevus mõjutab ühte või teist kohta.

Teine küsimus oli seoses kooskõlastamise või seisukoha andmisega. Täpsemalt küsiti kohalike omavalitsuste esindajatelt järgmist: „Mis võiks olla selline valdkond, kus kohalik omavalitsus peaks kindlasti midagi arvama? Mis on praeguses taotlussüsteemis probleemne ning miks kohalik omavalitsus ei saa praegu anda oma seisukohta?“ Fookusgrupp arvas, et kui kohalike omavalitsuste planeerimisõigus ulatuks rannikualast kuni 1 meremiilini, siis 1 meremiilist edasi võiks neid kaasata kooskõlastamise või seisukoha andmise protsessidesse kõikides valdkondades. Poleks õige seisukohta anda mõnedel üksikutel teemadel, kuna kõik valdkonnad ja tegevused on omavahel seotud. Planeerimissüsteemi komplekssemaks muutmiseks tehti ettepanek arvata rannikust kuni 1 meremiili suurune ala kohaliku omavalitsuse administratiivpiiridesse. Teise variandina toodi välja järgmine võimalus: kohalikud omavalitsused planeerivad 1 meremiili ulatuses, maakonnad territoriaalmereni ning riik majandusvööndini.

Kohalikul omavalitsusel on veeliikluse valdkonnas juba praegu õigus valdkonda reguleerida. Vastavalt veeseadusele saab vajaduse korral veesõidukitele seada keelualasid ja piiranguid, mis tähendab, et kohalikul omavalitsusel on võimalik määrata erinevaid alasid, mis on mõeldud surfaritele, jetisõitjatele ja sõudjatele. Sellest tulenevalt küsiti arutelu kolmanda küsimusena kohalike omavalitsuste esindajate käest, et kas nad on seda õigust kasutanud. Intervjuul kohal olnud omavalitsustest polnud enamust sellisest reguleerimisõigusest teadlikud. Näiteks Lääne-Harju ja Viru-Nigula vallad on piiranguid seadnud siltide panemisega. Selgus, et Pärnu linn on seni ainukesena seda regulatsiooni aktiivselt kasutanud.

Neljandaks küsiti kohalike omavalitsuste esindajatelt, kas on mingisuguseid valdkondi, mis peaksid kindlasti jääma riigi pädevusse. Kohalikud omavalitsused ei tahaks planeerida ja reguleerida üldiselt suurematel teemadel, mis puudutavad riiki, nagu julgeolek ja riigikaitse.



Kuid teinekord ei pruugigi olla tegemist mingi valdkonnaga, vaid pigem konkreetse objektiga, näiteks riikliku tähtsusega meretuulepark.

Arutelu viimaseks küsimuseks oli „Millised kitsaskohad võivad tekkida, kui tuleb planeerimisõigus merele ning kas tekib vajadust täiendava ametikoha loomiseks?“. Peamised kitsaskohad, mis välja toodi, olid kogemuste ja teadmiste puudumine, seadusandlus ning rahalised ressursid. Spetsiifilisemad takistused selguvad töö käigus. Kuna hetkel kohalikel omavalitsustel mereala planeerimiskogemus puudub, ei osata ka oma pädevust hinnata. Kui kohalikele omavalitsustele antakse võimalus planeerida mereala 1 meremiili piires, siis tekiks mõnedes valdkondades koolitusvajadused, näiteks mereehituses. Ka võiks olla võimalus planeerimiskonsultandi kaasamiseks. Lisaks leiti, et mõnedes kohalikes omavalitsustes jääb isegi maismaad planeerides pädevusest puudu. Selletõttu kaasatakse erinevaid eksperte ja konsultante. Täiendava ametikohta loomise vajadus on igas kohalikus omavalitsuses erinev, sõltuvalt planeeringualast või planeeritavatest objektidest. Kohalikud omavalitsused loodavad saada riigilt selgeid juhised selle süsteemi õppimiseks.

## 4. ARUTELU

Planeerimise kontseptsioon on väga vana, mida on mõjutanud poliitilised, majanduslikud ja ühiskondlikud muutused (Hein 2018). Tänapäeval mõistetakse seda kui tulevikku suunatud tegevust, mille märksõnadeks on pikaajaline keskkonnasäästlikus, sidusrühmade osalus, koostöö ja konfliktide lahendamine. Viimase 20 aasta jooksul on hakatud planeerimist praktiseerima ka mitte ainult maismaal, vaid ka merealadel (Ehler 2017).

Järjest kiiremini suurenevast mereruumi kasutamise nõudlusest tingituna on Euroopa Liidus hakatud tähelepanu pöörama merealade planeerimisele. Sellest tulenevalt on Euroopa Parlament ja Nõukogu vastu võtnud direktiivi 2014/89/EL, millega kehtestati mereruumi planeerimise raamistik (Euroopa Parlamendi... 2014). Direktiivis on esitatud planeeringu koostamise eesmärk, miinimumnõuded, käsitlemist vajavad merekasutused ning kehtestamise tähtaeg.

Tulenevalt Euroopa riikide planeerimiskogemusest ja -vajadusest on igas riigis neile omane planeerimissüsteem. Maismaa planeerimine toimub nii riigi kui ka kohalikul tasandil. Merealade planeerimise uudsuse ja vähese planeerimiskogemuse tõttu, koostatakse mereala planeeringud enamasti siiski riigi tasandil. Ka mereruumi planeerimise raamistik (Euroopa Parlamendi... 2014) paneb kohustuse koostada Euroopa Liidu liikmesriikidel riiklik mereala planeering. Mitmetes Euroopa riikides (näiteks Taani, Ahvenamaa, Eesti) kohalikel omavalitsustel puuduvad õigused planeerida mereala, kuid näiteks Lätis, Soomes ja Rootsis on kohalikel omavalitsustel mereala planeerimisõigus olemas (vt ptk 3.1, lk 26-31).

Käesoleva magistritöö raames uuriti, milline on Eesti kohalike omavalitsuste huvi mereala planeerimisel. Tulemuste koondamisel selgus, et Eesti kohalikel omavalitsustel on huvi ja vajadus planeerida ning tegevusi reguleerida merealal nii praegu kui ka tulevikus (vt ptk 3.2, lk 33-34, 36). Mereäärsete kohalike omavalitsuste inimesed on merega tihedalt seotud, kasutades merd kalastamiseks, surfamiseks või laevadega sõitmiseks ning tajuvad merd omavalitsuse territooriumi osa. Riigi tasandil planeerides on huvi keskmes riigi vajadused, jättes kohalike omavalitsuste vajadused teisejärguliseks. Johnsen ja Hersoug (2014) on

tõdenud, et ruumiline planeerimine, mis on suunatud kohalikele omavalitsustele või kommuunidele, toob ressursside majandamiseks kaasa uusi võimalusi.

Eesti kohalike omavalitsuste esindajad on arvamusel, et kui kohalike omavalitsuste planeerimisõiguseid laiendada merele, siis peab olema võimalus vaadelda rannikut koos merealaga tervikuna. Praeguses Eesti planeerimissüsteemis on mere ja maismaa vahele tõmmatud piir, kuid praktika on näidanud, et tegevused, mis toimuvad rannikul, mõjutavad merd ning vastupidi. Lahendusena on välja pakutud, et rannikust kuni 1 meremiili suurune akvatoorium võiks olla lisatud kohaliku omavalitsuse administratiivpiiridesse. See vajadus on tekkinud eriti üldplaneeringuid koostades, kuna kohaliku omavalitsuse piir lõpeb maismaa piiriga, mis jätab planeerimise justkui poolikuks (vt ptk 3.3, lk 40). Ka Rootsi omavalitsused, kellel on juba praegu planeerimisõigused merel, oleksid huvitatud koostama meelsamini selliseid üldplaneeringuid, mis käsitlevad mere- ja maismaapiirkondi koos (Johansson, Ramberg 2018).

Üldiselt arvatakse, et mere ja maismaa planeerimine on täiesti kaks iseseisvat tegevust, kuna mereala planeerimise strateegiaid arutletakse peamiselt merekogukonnas. Samas tuleb meeles pidada, et planeerijatel on võimalik pakkuda sisendeid ka mereala planeerimisel. Maakasutuse planeerimise süsteemi ja rakendusi saab üle viia merele merekasutuse planeerimiseks. Süsteemi ülekandmisel tuleb see kohandada vastavalt merekeskkonnale, arvestades omandiõigust, mitme kasutuse koospaiknemist, mere kolmemõõtmelist ja dünaamilist olemust ning olemasolevate andmete hulka. (Gilliland, Laffoley 2008) Ka Eesti kohalike omavalitsused pakkusid välja, et merealale ei ole vaja luua eraldi määruseid ega töötada välja uut planeerimissüsteemi, vaid piisab olemasoleva parandamisest ja selle merele üle kandmisest (vt ptk 3.3, lk 40). Parandamise alla kuuluks ka seaduste sätestamine ja kooskõlastamine selliselt, et merealade planeerimine muutuks võimalikuks ka kohalikul tasandil. See lihtsustaks ka igasuguste rajatiste planeerimist merre. Näiteks Kalevipoja kuju planeerimine Tallinna lahte on toonud esile mitmeid konflikte erinevate ametite vahel (Nõmm 2016).

Kui mereala planeerimine jagatakse samamoodi hierarhiliselt erinevateks tasanditeks nagu maa-alade planeerimine, siis võiks selle süsteemi lahendada järgmiselt: kohalikud omavalitsused saavad õiguse 1 meremiili ulatuses planeerida, maakonnad kuni territoriaalveeni ning riik majandusvööndini. Selline hierarhiline süsteem on välja pakutud Hendrikson & Ko (2009) poolt koostatud dokumendis „Mereala planeerimise metoodika“, kus

on eeltoodule lisatud juurde veel detailplaneeringu koostamise võimalus kohalikul tasandil, mis võiks samuti olla 1 meremiili ulatuses.

Dokumendis „Eesti mereala planeeringu lähteseisukohad ja mõjude hindamise väljatöötamise kavatsus“ (2018) on defineeritud meremiili järgmiselt: „1 meremiil on pikkusühik, mis võrdub Maa meridiaani ühe kaareminuti (laiuseminuti) pikkusega. Käesolevas planeeringus kasutatakse meremiili pikkusena 1852 meetrit“. Tulenevalt riikide planeerimissüsteemist on kohalike omavalitsuste planeerimisulatus erinev (vt ptk 3.1). Näiteks Lätis on kohalike omavalitsuste planeerimisvolutuse laius määratud kilomeetrites, milleks on 2 km. Rootsi omavalitsused planeerivad merd 12 meremiili ulatuses ning Soome omavalitsused samuti territoriaalmere ulatuses. Taani omavalitsustel on rannikuvetes mõnikord õigus kavandada teatud tegevusi ning Saksamaa omavalitsustel on võimalik taotleda oma territooriumi laiendamist merele, kas sadamate või turismiobjektide ehitamiseks. Suurem osa Eesti kohalike omavalitsuste esindajatest on arvamisel, et 1 meremiil on piisav ulatus, kus kohalik omavalitsus võiks lahendada ranniku- ja merekasutuste vahelisi konflikte. Oli ka omavalitsusi, kes tegid ettepaneku laiendada planeerimisõigust merele 2 meremiili ulatuses. Mõningatel juhtudel võiks planeerimisõigus aga tuleneda planeeritava objekti või valdkonna iseloomust, näiteks rajatiste planeerimine merele. (vt ptk 3.2, lk 34-35, 38)

Kaasaegse ühiskonna planeerimisviis on kollaboratiivne ehk koostööl põhinev planeerimine, mis vahendab osapoolte vahelisi konflikte üksmeele loomisel (Purbani 2017). Selle aluseks on arusaam, et mitmete huvigruppide kaasamine erinevates planeeringuetappides tagab jätkusuutliku arengu (Roose *et al* 2013). Eesti kohalike omavalitsustele suunatud uuringus selgus, et nende soov oleks saada kaasamise- ja kooskõlastamiseõigus aladel, mis jääksid kaugemale kui 1 või 2 meremiili rannikust (vt ptk 3.3, lk 40). Üks oluline teema, kus kohalikud omavalitsused sooviksid kaasatud olla, on energia tootmine. Samas toodi välja ka, et kuna kõikide valdkondade tegevused mõjutavad üksteist, siis tuleks seisukoha andmise võimalus olla kõikide merekasutuse teemadel. Näiteks Suurbritannias teeb riik mereala planeeringute koostamisel tihedat koostööd kohalike omavalitsustega, austades nende otsuseid ning seisukohti (MSP Country Information – United Kingdom 2018).

Merekasutused, mida tuleb riiklikus planeeringus käsitleda, on nimetatud direktiivis 2014/89/EL. Aga tekib küsimus, millised on need valdkonnad, mida peaks ja võiks kohalik omavalitsus planeerida. Kuna Euroopas on merealade planeerimine uudne teema ning

planeerimistraditsioonid on veel suures osas välja kujunemata, on ka kohalikel omavalitsustel vähe kogemusi merealade arendamisel. Kindlasti on need valdkonnad varieeruvad sõltuvalt kohaliku omavalitsuse merekeskkonnast, ühes omavalitsuses võib suurem tähtsus olla kaubandusel, teises kalandus ning kolmandas mõlemad kasutused. Läti omavalitsustel on planeerimiskogemusi puhkemajanduse valdkonnas, Soomes on kogemusi tuuleparkide ja looduskaitse korraldamisel ning Saksamaa omavalitsused on taotlenud oma territooriumi laiendamist sadamate, ujulate või teiste turismiobjektide planeerimiseks (vt ptk 3.1, lk 26-27, 30-31). Eesti kohalikud omavalitsused leidsid, et planeerima peaks selliseid tegevusi või valdkondi, mis on seotud rannikualadega. Näiteks on neil tänaseks tekkinud vajadus planeerida peamiselt sadamate, puhkemajanduse, meretranspordi ja kalanduse valdkondades (vt ptk 3.2 lk 34-35). Lisaks nimetatule on kohalike omavalitsustel tulevikus huvi planeerida ka energia, ehituse ning kaabelduse valdkondi (vt ptk 3.2, lk 36-37).

Lisaks on ka merekasutusi, mida pole kohalikul tasandil võimalik planeerida. Riigikaitse ja julgeolek on sellised valdkonnad, mis on seotud riigi kaitsmise ja selle juhtimisega. Ka Euroopa planeerimiskogemused (vt ptk 3.1) on näidanud, et selliseid valdkondi pole kohalikul tasandil käsitletud. Eesti kohalikud omavalitsused arvavad, et riik peaks planeerima lisaks riigikaitsele ja julgeolekule ka üksikuid suuremaid objekte, mis puudutavad paljusid huvigruppe, näiteks riikliku tähtsusega meretuulepark (vt ptk 3.3, lk 40-41).

Rootsis, kus kohalikel omavalitsustel on õigus planeerida mereala 12 meremiili ulatuses, on mitmed omavalitsused mereala planeeringute koostamisega algamisetapis ning pole sellega kaugele jõudnud. Omavalitsused tõdesid, et seda on põhjustanud merealade planeerimismetoodikate puudumine, teadmiste vähesus, andmete kättesaadavus, tööjõupuudus ning omavalitsuste ja ametiasutuste vaheline nõrk koostöö (Johansson, Ramberg 2018). Eesti kohalikud omavalitsused arvasid, et kui neile antakse planeerimisõigus merel, siis suurimateks väljakutseteks on seadusandlus, spetsiifiliste teadmiste ja kogemuste puudumine ning erinevate huvigruppide ja valdkondadega arvestamine. Täiendava ametikoha loomise vajadus sõltuks planeeringualast või planeeritavast objektist. Mereala planeerimisel vajaksid kohalikud omavalitsused riigilt tuge lisaõppe, spetsialisti kaasamise võimaluse, uuringute rahastamise või kaasamise näol. Tuleks korraldada süsteemi tutvustavaid koolitusi. Mõnikord jääb ka maismaal planeerimisel kohalike omavalitsuse pädevusest puudu, mistõttu planeerimisprotsessi kaasatakse erinevaid spetsialiste ja planeerimiskonsultante (ptk 3.3, lk 41).

## KOKKUVÕTE

Euroopa Liidus on hakatud järjest enam tähelepanu pöörama merealade planeerimisele. Seda on põhjustanud nõudlus mereressursi kasutuse järele, mille tõttu on merekeskkonnas inimtegevus viimase 20 aasta jooksul suurenenud. Üha enam nähakse merekasutust majanduskasvu allikatenä. Vältimaks võimalikke konflikte ja soodustada erinevate valdkondade koostöömimist, võtsid 2014. aastal Euroopa Parlament ja Nõukogu vastu mereruumi planeerimise raamistiku, mille kohaselt tuleb liikmeriikidel kehtestada riiklikud mereala planeeringud 2021. aastaks.

Eesti mereala ruumiline planeering algatati 2017. aastal, millega määratakse kogu Eesti mereala ruumilise arengu eesmärgid ja kasutamise tingimused. Planeeringuga tehakse ettepanekuid asjakohaste õigusaktide täiendamiseks või muutmiseks. Üheks selliseks valdkonnaks on kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel, mille uurimine suunati käesoleva töö autorile, kes magistritöö raames selgitas välja, millised on Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala planeerimisel ja merel toimuvate tegevuste reguleerimisel.

Käesoleva töö eesmärk täideti kolmes osas. Esmalt saadeti Eesti lähiriikide planeerimiskogemuse uurimiseks planeerimisvaldkonnaga tegelevatele isikutele küsitlus, kus uuriti, kas ja millises ulatuses ning mis valdkondades on nende riikide omavalitsustel planeerimisõigus merel. Seejärel koostati küsitlus Eesti kohalikele omavalitsustele, uurides nende praeguseid ja tuleviku merekasutuse vajadusi ning huve. Küsitlusele järgnes fookusgrupi intervjuu, mis oli jätkutegevuseks Eesti kohalikele omavalitsustele suunatud küsitluse esmasele analüüsile, et täpsemalt välja selgitada kohalike omavalitsuste võimalikke huvisid merealal. Uuringu analüüsi eesmärgiks oli teha järeldusi, mille põhjal on võimalik koostada ettepanekuid, et muuta kehtivat õigusraamistikku lihtsamaks ja läbipaistvamaks.

Analüüsi koostamisel selgus, et Eesti kohalikel omavalitsustel on huvi planeerida merd nii praegu kui ka tulevikus. Planeerimise vajadus on tekkinud peamiselt sadamate, puhkemajanduse, meretranspordi ja kalanduse valdkondades. Lisaks nimetatule on kohalikel omavalitsustel tulevikus huvi planeerida ka energia, ehituse ning kaabelduse valdkondi. Riigi planeerida peaksid jääma riigikaitse ja julgeolek või paljusid huvigruppe puudutavad

suuremad objektid (nagu riikliku tähtsusega meretuulepark). Suurem osa Eesti mereäärsetest kohalikest omavalitsustest on arvamisel, et 1 meremiil on piisav ulatus, kus nad võiksid mereala planeerida, kuid oli ka omavalitsusi, kes tegid ettepaneku laiendada planeerimisõigust merele 2 meremiili ulatuses. Omavalitsused on ühisel arvamisel, et mõningatel juhtudel võiks planeerimisõigus tuleneda planeeritava objekti või valdkonna iseloomust, näiteks rajatiste planeerimine merele. Merealadel, kuhu kohalike omavalitsuste planeerimisõigus ei ulatuks, sooviksid nad saada kaasamise- ja kooskõlastamisõigust kõikide mererasutuste teemadel.

Mereala planeerimiseks ei ole vaja välja töötada uut planeerimissüsteemi, vaid tuleks parandada olemasolevat, nii et merealade planeerimine muutuks võimalikuks ka kohalikul tasandil. Sellisel juhul planeerivad riigid kogu mereala ulatuses kuni majandusvööndi välispiirini, maakonnad kuni territoriaalmere välispiirini ning kohalikud omavalitsused rannikust 1 meremiili ulatuses, mille raames on võimalik koostada üld- ja detailplaneeringuid. Kuna tegevused, mis toimuvad rannikul, mõjutavad merd ja vastupidi, oleks teiseks võimaluseks rannikust kuni 1 meremiili suurune ala arvata kohaliku omavalitsuse administratiivpiiridesse. See vajadus on tekkinud eriti üldplaneeringuid koostades, kuna kohaliku omavalitsuse piir lõpeb maismaa piiriga, mis jätab planeerimise justkui poolikuks.

Kohalikud omavalitsused ei oska oma pädevust merealade planeerimisel hinnata, kuna neil puudub selles osas kogemus. Väljakutseteks on kindlasti seaduste omavaheline kooskõla, erinevate huvigruppide ja valdkondadega arvestamine ning teadmised merekeskkonnast. Täpsemad teadmised ja kogemused tekivad planeerimise käigus. Mereala planeerimisel võiks saada samasugust tuge nagu maismaa planeerimisel ehk riigi poolt tuleks korraldada erinevaid planeerimisalaseid koolitusi ning võimalust kaasata planeerimisprotsessi spetsialiste ja planeerimiskonsultante.

Merealade planeerimise teema on aktuaalne nii Eestis kui ka teistes Euroopa riikides, sest mereressursside kasutamine on kujunenud oluliseks majandustegevuseks. Seega on nende ressurssidega jätkusuutlik ja otstarbekas majandamine hädavajalik, saavutades ja säilitades samal ajal ka merekeskkonna hea seisundi. Käesoleva magistritöö tulemusi võetakse arvesse kohalike omavalitsuste planeerimisõiguste laiendamiste ettepanekute koostamisel, mis lisatakse hetkel koostamisel olevasse Eesti mereala planeeringusse.

## KASUTATUD KIRJANDUS

- Abspoel, L., Mayer, I., Keijser, X., Warmelink, H., Fairgrieve, R., Ripken, M., Abramic, A., Kannen, A., Cormier, R., Kidd, S. (2019). Communicating Maritime Spatial Planning: The MSP Challenge Approach. – *Marine Policy*.
- Gee, K., Kannen, A., Heinrichs, B. (2013). BaltSeaPlan Visioon 2030 – Eesmärgiks Läänemere kasutamise säästev planeerimine. Department of Human Dimensions of Coastal Areas, Helmholtz-Zentrum Geesthacht Centre for Materials and Coastal Research, Germany.
- Eesti mereala planeeringu lähteseisukohad ja mõjude hindamise väljatöötamise kavatsus. (2018). Seletuskiri. Rahandusministeeriumi planeeringute osakond, OÜ Hendrikson & Ko. 41 lk
- Eesti mereala portaal. (2019). Eesti mereala planeering. [veebileht] <http://mereala.hendrikson.ee/> (28.05.2019)
- Eesti merenduspoliitika 2012-2020. (2011). Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. <https://www.mkm.ee/sites/default/files/merenduspoliitika.pdf> (02.05.2019)
- Eesti üleriigiline planeering „Eesti 2030+“. (2012). Siseministeerium. [https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti\\_2030.pdf](https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/eesti_2030.pdf) (24.04.2019)
- Ehler, C. (2017). World-Wide Status and Trends of Maritime/Marine Spatial Planning. – *Presented at the 2nd International Conference on Marine/Maritime Spatial Planning*, UNESCO. Paris.
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/56/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse merekeskkonnapoliitika-alane tegevusraamistik (merestrategie raamdirektiiv). (vastu võetud 25.06.2008, jõustunud 15.07.2008). – *Euroopa Liidu Teataja* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056> (16.05.2019)
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/89/EL, millega kehtestatakse mereruumi planeerimise raamistik. (vastu võetud 28.08.2014, jõustunud 17.09.2014). – *Euroopa Liidu Teataja* [https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.257.01.0135.01.EST#ntr5L\\_2014257ET.01013501-E0005](https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0135.01.EST#ntr5L_2014257ET.01013501-E0005) (16.04.2019)
- Flannery, W., Cinneide, M., O. (2012). A roadmap for marine spatial planning: A critical examination of the European Commission's guiding principles based on their application in the Clyde MSP Pilot Project. – *Marine Policy*. Vol. 36, lk 265-271
- Gilliland, P., M., Laffoley, D. (2008). Key elements and steps in the process of developing ecosystem-based maritime spatial planning. – *Marine Policy*. Vol. 32, lk 787-796.
- Gaffkin, F., Morrissey, M. (2011). Planning in Divided Cities: Collaborative Shaping of Contested Space. Blackwell Publishing Ltd, 325 lk.



- Hall, P. (2002). Urban and regional planning - Fourth edition. Routledge, London ja New York, 237 lk.
- Healey, P. (1996). The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation. – *Environment and Planning B Planning and Design*. Vol 23(2), lk 217-234.
- Hein, C. (2018). The Routledge Handbook of Planning History. Routledge, 520 lk.
- Janssen, H., Varjopuro, R., Luttmann, A., Morf, A., Nieminen, H. (2018). Imbalances in interaction for transboundary marine spatial planning: Insights from the Baltic Sea Region. – *Ocean & Coastal Management*. Vol. 161, lk 201-210.
- Johansson, R., Ramberg, F. (2018). Marine Spatial Planning from a municipal perspective. Master's Thesis. University of Gothenburg: Department of Economy and Society Unit for Human Geography. Gothenburg. 113 lk.
- Johnsen, J., P., Hersoug, B. (2014). Local empowerment through the creation of coastal space? – *Ecology and Society*. Vol. 19(2): 60.
- Keskkonnaministeerium. (2018). Merekeskkonna kaitse. [veebileht] <https://www.envir.ee/et/merek-ekskonna-kaitse> (18.05.2019)
- Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika. KOM(2007) 575, Brüssel 10.10.2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0575#document1> (18.04.2019)
- Komisjoni teatis – Mereala ruumilise planeerimise suunised: ühiste põhimõtete saavutamine Euroopa Liidus. KOM(2008) 791, Brüssel 25.11.2008. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1396432777228&uri=CELEX:52008DC0791> (03.05.2019)
- Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele: Mereala ruumiline planeerimine Euroopa Liidus – saavutused ja tuleviku-väljavaated. (2010). KOM(2010) 771, Brüssel 17.12.2010. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:52010DC0771> (03.05.2019)
- Lackey, R., T. (1998). Seven Pillars of Ecosystem Management. – *Landscape and Urban Planning*. Vol. 40(1-3), lk 21-30.
- Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs. (2018). Marine Plan for Northern Ireland. [veebileht] <https://www.daera-ni.gov.uk/articles/marine-plan-northern-ireland> (09.12.2018)
- Maritime Spatial Plan 2030. (2018). Summary. Ministry of Environmental Protection and Regional Development, Republic of Latvia.
- McHarg, I. (2006). The essential Ian McHarg: writings on design and nature. In F. R. Steiner (Ed.). Washington DC, Island Press, 164 lk.
- Merealapiiri seadus. (vastu võetud 10.03.1993, viimati jõustunud 01.06.2002). – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/MPS> (07.05.2019)

- Mereala ruumilise planeerimise metoodika. (2015). Seletuskiri. OÜ Hendrikson & Ko, Artes Terrae OÜ. 72 lk.
- Merealade ruumilise planeerimise metoodika. (2009). Seletuskiri. OÜ Hendrikson & Ko. 50 lk
- MSP Country Information - Estonia. (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/estonia> (02.12.2018)
- MSP Country Information – Finland. (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/finland> (02.12.2018)
- MSP Country Information – Germany, (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/germany> (08.12.2018)
- MSP Country Information – Latvia (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/latvia> (22.11.2018)
- MSP Country Information – Sweden. (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/sweden> (02.12.2018)
- MSP Country Information – United Kingdom. (2018). European MSP Platform. <https://www.msp-platform.eu/countries/united-kingdom> (08.12.2018)
- Morf, A., Kaae, B., Kull, M., Mahadeo, S., Moodie, J., Nilsson, K., Voločina, M., Urb, J., Husa, S., Wennström, M., Pohja-Mykrä, M., Nummela, A., Gustafsson, S., Andersson, T. (2018). Integrating a Land Sea Interaction Perspective into Marine/Maritime Spatial Planning. Scoping Report for case study work in Pan Baltic SCOPE. Work Package 1.3 Integrating Land-Sea Interactions into MSP. Nordregio, Stockholm.
- Nõmm, G. (2016). Menetlus Kalevipoja kuju hoonestusloa taotlemiseks. – *Eesti Rahvusringhääling*. [e-ajakiri] <https://kultuur.err.ee/313107/vastaseisule-vaatamata-algatatakse-menetlus-kalevipoja-kuju-hoonestusloa-taotlemiseks> (21.03.2019)
- Planeerimisseadus. (vastu võetud 28.01.2015, viimati jõustunud 01.05.2019). – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/126022015003?leiaKehtiv> (19.05.2019)
- Proposal for the Maritime Spatial Plan – Baltic Sea. (2018). Swedish Agency for Marine and Water Management. Consultation document. Ref. no. 396-18. Gothenburg
- Purbani, K. (2017). Collaborative planning for city development. A perspective from a city planner. – *Engineering and Environmental Sciences*. Vol. 26, lk 136-147
- Pärnu maakonnaga piirneva mereala maakonnaplaneering. (2017). Seletuskiri. Pärnu Maavalitsus, Hendrikson & Ko. 49 lk.
- Rahandusministeerium. (2019a). Planeerimine ja planeeringud. [veebileht] <https://planeerimine.ee/ruumiline-planeerimine/planeeringud/> (17.05.2019)
- Rahandusministeerium. (2019b). Rahvusvaheline koostöö. [veebileht] <https://www.rahandusministeerium.ee/et/ruumiline-planeerimine/rahvusvaheline-koostoo> (20.05.2019)

- Rahandusministeerium. (2019c). Mereala planeering. [veebileht] <https://www.rahandusministeerium.ee/et/planeeringud> (18.05.2019)
- Roose, A., Raagma, G., Metspalu, P., Kiisel, M., Paaver, T., Mardiste, P., Kesksaik, A., Liias, R., Pukkonen, E., Leetmaa, K., Kalle, H., Gauk, M., Antov, D., Ventsel, L., Liinat, M., Jagomägi, J., Sepp, K., Veersalu, T., Palginõmm, V., Vassiljev, P., Rõustik, R., Ojandu, A., Kasesalu, R. (2013). Peatükke planeerimisest. Protseesse, meetodeid ja näiteid. Tartu Ülikool.
- Shaefer, N., Barale, V. (2010). Maritime spatial planning: opportunities & challenges in the framework of the EU integrated maritime policy. – *Journal of Coastal Conservation*. Vol 15(2), lk 237-245
- Taylor, N. (1998). Urban Planning Theory since 1945. SAGE Publications London, Thousand Oaks, New Delhi, 184 lk.
- Torremolinos Harta. (1983). Vastu võetud Euroopa regionaalplaneerimise eest vastutavate ministrite konverentsil. Hispaania, Torremolinos 20. mai 1983.
- Veeseadus. (vastu võetud 11.05.1994, viimati jõustunud 04.03.2019). – *Riigi Teataja*. <https://www.riigiteataja.ee/akt/122022019032?leiaKehtiv> (12.04.2019)
- Welsh National Marine Plan. (2017). Amec Foster Wheeler. <https://gov.wales/sites/default/files/consultations/2018-02/sustainability-en.pdf> (09.12.2018)

**LISAD**

## **Lisa 1.** Kiri Läänemere riikidele

As a part of Estonian MSP we are analysing the rights and interests of local municipalities to plan coastal marine waters. We kindly ask your help in constituting the overview of related experience around Baltic Sea.

1. according to MSP Platform in your country's municipalities have rights/no rights to plan coastal marine waters. Could you please specify,

a) (kui on õigus mereala planeerida) to what extent local municipalities their rights in planning marine areas? How many plans have been initiated/approved (if possible please present a concrete number for both initiated and approved plans and specify the time period as well)? Which topics have shown to be of interest to local municipalities?

b) (kui ei ole õigust mereala planeerida) have there been discussions about the possibilities for local municipalities planning the coastal sea waters either in relation to existing regulations (eg the licensing) or as a separate issue? Would you say that local municipalities are or might be interested in acquiring the rights to plan coastal sea waters? Or is granting the rights to local municipalities more likely the interest of the state/region?

2. please describe how land-sea interactions are defined in your country. Are the following topics included:

- flooding (defining the areas, setting the conditions to avoid or mitigate flooding)
- ports and harbours
- pipelines
- bridges
- recreation (targeted areas for surfing, sailing, yachting etc)
- other issues (please specify).

We are very grateful for your help. If you are unable to answer the questions yourself we would be glad if you could point out a further contact.

## Lisa 2.1. Vastused Läänemere riikidelt

Country	Municipalities' rights	Answer for question 1	Answer for question 2
Lätia	Yes	The Latvian state owns all marine areas, as well as beach, exception is a 2 km wide aquatorium from the coastline, where since the 2015 Land Management Law, the municipalities are legal possessors and have a responsibility of management and planning, but not for licensing. But due to lack of capacity only few examples/attempts to plan recreational zones (aquatorium up to 400 m) next to bathing places exists.	In Latvian legislation LSI is not explicitly defined, but [the] Spatial Development Planning Law, defines maritime spatial plan - a national level long-term spatial development planning document, laying down [the] use of the sea, considering a terrestrial part that is functionally interlinked with the sea. So one might say land-sea interaction aspects are inseparable at least from MSP.
Finland	Yes	It is correct that municipalities have a right to plan coastal marine waters. In fact, municipalities have a right to plan all territorial waters. However, regional land use plans made by Regional Councils cover both land areas and territorial waters and legally guide more detailed planning in territorial waters done by municipalities. Regional plans are more detailed than what marine spatial plans will be. MSP will be more general and it will not be legally binding. To be more specific, in Finland, Regional Land Use Plans (Approved by Regional Councils) legally guide Local Master Plans (Approved by local authorities), that, in turn, legally guide Local Detailed Plans (Approved by local authorities). Contrary to other Baltic countries, in Finland the Regional Councils (not a national level agency) have the MS planning mandate and are responsible for integrating LSI into the planning process. These guiding MSPs cover all marine areas without distinction between territorial waters and EEZ, nor privately and publicly owned sea areas. These plans overlap with regional land-use plans covering territorial waters. Municipalities' master plans in marine areas are mainly targeted to guide summerhouse building in a coastal line. This being a case, most of the master plans cover only coastal line and islands. In some cases, though, there are plans that take notice of off-shore wind farm (Tahkoluoto, City of Pori) and nature conservation. In those cases also cables and already existing ship lines and ports are considered.	LSI as a term has not been considered in the master plans made by municipalities. LSI as a term has been brought up in the very recent Communication Plan (targeted both to the MSP cooperation network and to a wider public) drafted by the National MSP Coordination Group (consists members from coastal regional councils). LSI is understood as a broader term comprising human activities and natural processes that have a two-way connection between land and sea. The coastal zone is a central interaction area, where human activities influence in both ways. It is commonly understood that Blue Growth is an essential part of LSI – as economic growth influences regional development. Multidimensional collaboration between stakeholders is needed to support sustainable LSI. Here, especially the general level Impact Assessment is strongly linked to the MSP process. LSI issues are mostly discussed during an assessment process: e.g., how do all those topics you brought up affect the water quality or what kind of an effect do the sustainable blue growth have on regional development. Presently, no sophisticated analytical methods are applied. There is a lack of methods to comprehensively assess, e.g. cumulative impacts.

## Lisa 2.2. Vastused Läänemere riikidelt

Country	Municipalities' rights	Answer for question 1	Answer for question 2
Åland	Yes	Åland's municipalities plan their land use, and the Government of Åland oversees the planning from the shoreline outwards. Therefore, if any plans have been designed by the municipalities that cover the coastal or sea-area, these plans have to be consolidated to the MSP. However, the government is the authority overseeing the official plan for the territorial areas from the shore outwards, with no current overlapping plan.	Currently, Åland does not have an official "definition". Land-sea interaction is described as activities on land that affect the sea and vice versa. No specific topics have been mentioned as such but will be described more thoroughly in the MSP.
Germany	Generally not	Indeed, as a general rule local municipalities have no rights to plan coastal marine waters in Germany. The territory of coastal municipalities in Germany usually and traditionally ends at the shoreline and naturally municipalities do not have the competence to do planning outside of their territory. According to German law all territorial waters are seaways and as such they belong to the property of the Federal Republic of Germany while the competence for Maritime Spatial Planning is with the Länder level (within the Baltic Sea these are the two Länder Schleswig-Holstein and Mecklenburg-Vorpommern). However, there is an exemption. In cases of common welfare municipalities can request the assignment of a water expanse. Usually, this procedure is used by municipalities who want to build piers, marinas, swimming houses, or other kinds of touristic infrastructure. If approved by our Ministry of Interior the requested water expanse becomes part of the municipality's territory. In such a case the municipality has the competence to do land-use planning and licensing in this area. It is a regularly routine that municipalities apply for such a municipalization procedure but usually they ask for only small parts of the territorial waters to be transferred to municipal ownership, whereas the assignment of a marine territory to a municipality may not automatically include the ownership. In any case the municipality still has to act within the framework of the State Development Programme, which includes the Maritime Spatial Plan for Mecklenburg-Vorpommern. My personal estimation would be that over the last 25 years it might have been about 50 km <sup>2</sup> (out of 7732 km <sup>2</sup> ) of Baltic waters within Mecklenburg-Vorpommern that were assigned to coastal municipalities. The initiative to apply for a coastal water expanse usually comes from the municipal level.	I would like to ask for a little bit more detail on the kind of definition you are interested in and on the purpose of your question. The definition of a port or a bridge, for instance, could either be a narrow definition of the subject itself or - from a spatial planner's perspective on land-sea-interactions - it could also include a wider dimension such as shipping routes, highways, and railways from and to a port/bridge. But it might well be that you are not interested in neither version of a definition.

### **Lisa 3. Küsitluse ankeet teemal kohalike omavalitsuste õigused mereala planeerimisel**

Rahandusministeeriumi planeeringute osakond tegeleb Eesti mereala planeeringu koostamisega mereruumi kasutamise pikaajaliseks kavandamiseks. Planeering määrab mereala ruumilise arengu eesmärgid ja kasutamise tingimused. Eesti mereala planeeringu koostamise käigus on arutluse all kohalike omavalitsuste võimalik roll planeerimisel ja kasutuse reguleerimisel. Mereala planeeringuga ei tehta muudatusi õigusaktides, kuid planeeringuprotsessi käigus tekkinud mõtted võivad olla suunaks edaspidisel tegutsemisel.

On riike, kus kohalikul omavalitsusel on kindlad õigused ja kohustused mereruumi arengu kavandamisel, kas teatud territooriumil või teatud teemade lõikes. Näiteks Saksamaal on omavalitsused taotlenud oma territooriumi laiendamist merele, et arendada puhkemajandust, ning Soome omavalitsustel on kogemus rannikuäärse mereala planeerimisel ehituse, laevanduse, transpordi, looduskaitse ja tuuleenergia valdkondades. Rahvusvahelise kogemuse arvestamiseks osaleb Rahandusministeerium projektis "Pan Baltic SCOPE", mis toetab Läänemere-äärseid riike merealade planeerimisel ([www.panbalticscope.eu](http://www.panbalticscope.eu)).

Palume Teil vastata kohaliku omavalitsuste mereala planeerimise õiguste teemal alljärgnevatele küsimustele. Aega vastamiseks kulub umbes 30 minutit. Oleme tänulikud, kui saate vastata 2 nädala jooksul, 14. detsembriks. Küsitlus ei ole anonüümne, kuna võib tekkida vajadus vastuste täpsustamiseks.

Lisaks plaanime kohalike omavalitsuste mereala planeerimist ja kasutamist puudutavate õiguste teemal järgmise aasta alguses läbi viia ka fookusgrupi intervjuud. Loodame, et leiate aega osalemiseks, aja ja koha täpsustame jaanuari alguses.

#### **1. Palun märkige oma andmed**

- Nimi
- Ametikoht
- E-posti aadress
- Telefoni number

#### **2. Kas Teie omavalitsusel on juba praegu vajadus kohaliku omavalitsusega piirnevat mereala ruumiliselt planeerida ja reguleerida merealal toimuvaid tegevusi?**

- Jah (*jätkub küsimus 3*)
- Ei (*jätkub küsimus 2a*)

#### **2a. Palun põhjendage. (*jätkub küsimus 5*)**

#### **3. Palun loetlege mereala kasutuse valdkonnad, mida Teie omavalitsusel on juba praegu vajadus ruumiliselt planeerida ja kus tegevusi reguleerida.**

#### **3a. Tooge palun näide.**



**4. Millise ruumilise ulatusega merealal peaks Teie hinnangul olema KOV volitus planeerimiseks ja reguleerimiseks antud valdkonnas?**

- Rannikuäärne mereala (nt 1 meremiili, s.o 1,9 km ulatuses)
- Muu ulatus, palun täpsustage

**5. Kas Teie omavalitsusel on huvi tulevikus omavalitsusega piirnevat mereala ruumiliselt planeerida ja reguleerida merealal toimuvaid tegevusi?**

- Jah (*jätkub küsimus 6*)
- Ei (*jätkub küsimus 5a*)

**5a. Palun põhjendage (*jätkub küsimus 8*)**

**6. Palun loetlege mereala kasutuse valdkonnad, mida on Teie omavalitsusel huvi tulevikus ruumiliselt planeerida ja tegevusi reguleerida.**

**6a. Palun tooge näide.**

**7. Millise ruumilise ulatusega merealal peaks Teie hinnangul olema KOV volitus planeerimiseks ja reguleerimiseks?**

- Rannikuäärne mereala (nt 1 meremiili, s.o 1,9 km ulatuses)
- Muu ulatus, palun täpsustage

**8. Millised oleksid Teie arvates kohalikul omavalitsusel kõige suuremad väljakutsed mereala planeerimise ja seal tegevuste reguleerimisel? Millist tuge kohalikud omavalitsused mereala ruumilisel planeerimisel ja erinevate valdkondade reguleerimisel vajaksid?**

**Lihtlitsents lõputöö salvestamiseks (tähtajatu piirang)  
ning juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta**

Mina, Kairit Kase,  
(04.06.1995)

- 1) annan Eesti Maaülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud lõputöö „Eesti kohalike omavalitsuste huvid mereala ruumilisel planeerimisel“, mille juhendajad on Evelin Jürgenson ja Pille Metspalu, salvestamiseks säilitamise eesmärgil sh digitaalarhiivis DSpace säilitamise eesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 2) olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
- 3) kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Lõputöö autor

\_\_\_\_\_

allkiri

Tartu, 3.06.2019

---

**Juhendaja(te) kinnitus lõputöö kaitsmisele lubamise kohta**

Luban lõputöö kaitsmisele.

\_\_\_\_\_

(juhendaja nimi ja allkiri)

\_\_\_\_\_

(kuupäev)

\_\_\_\_\_

(juhendaja nimi ja allkiri)

\_\_\_\_\_

(kuupäev)